



European  
University  
Institute

ROBERT  
SCHUMAN  
CENTRE FOR  
ADVANCED  
STUDIES

## **КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции**

Финансируется совместно с Европейским Союзом

### ***Аналитический доклад по проекту на тему: Роль Международной Трудовой Миграции Для Экономического Развития России***

**Владимир Ионцев**

**Ирина Ивахнюк**

Научно-исследовательский отчет 2012/28



© 2012. Все права защищены.  
Ни одна из частей данного документа не может быть  
распространена, цитирована или воспроизведена  
в какой либо форме без разрешения проекта Карим Восток.



**КАРИМ-Восток**  
**Создание исследовательского центра по миграционным процессам и**  
**миграционной политике на востоке Европы**

**Научно-исследовательский отчет**  
**КАРИМ-Восток RR 2012/28**

**Аналитический Доклад По Проекту На Тему:**  
**Роль Международной Трудовой Миграции**  
**Для Экономического Развития России**

**Владимир Ионцев, Ирина Ивахнюк**

© 2012, Европейский университетский институт  
Исследовательский центр имени Робера Шумана

Этот текст можно скачивать только для личных исследовательских целей. Любое дополнительное воспроизведение с другими целями, в печатном или электронном виде, требует согласия Исследовательского центра имени Робера Шумана.  
Запросы следует отправлять по адресу [carim.east@eui.eu](mailto:carim.east@eui.eu)

При упоминании и цитировании ссылка оформляется следующим образом:

Владимир Ионцев, Ирина Ивахнюк, Аналитический Доклад По Проекту На Тему: Роль Международной Трудовой Миграции Для Экономического Развития России, CARIM-East RR 2012/28, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 2012

ВЗГЛЯДЫ, ВЫРАЖЕННЫЕ В ЭТОМ ИЗДАНИИ, НИ ПРИ КАКИХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ  
НЕ МОГУТ РАССМАТРИВАТЬСЯ  
КАК ОФИЦИАЛЬНАЯ ПОЗИЦИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Европейский университетский институт  
Badia Fiesolana  
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)  
Италия

<http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/>  
<http://www.carim-east.eu/publications/>  
<http://cadmus.eui.eu>

## **КАРИМ-Восток – Создание исследовательского центра по миграционным процессам и миграционной политике на востоке Европы**

Этот проект частично финансируется Европейским союзом и является первым исследовательским центром по миграционным процессам и миграционной политике, исследования которого сосредоточены на восточных соседях Европейского союза и охватывают все страны «Восточного партнерства» (Беларусь, Украина, Республика Молдова, Грузия, Армения и Азербайджан), а также Российскую Федерацию.

Две основные темы проекта:

- (1) миграция из данного региона в Европейский союз (ЕС) с акцентом на странах эмиграции и транзита на восточной границе ЕС;
- (2) региональная миграция на постсоветском пространстве.

Проект начался 1 апреля 2011 года как совместная инициатива Европейского университетского института (ЕУИ), Флоренция, Италия (ведущее учреждение), и Центра миграционных исследований (ЦМИ) Варшавского университета, Польша (учреждение-партнер).

Исследователи КАРИМ-Восток проводят комплексный и ориентированный на выработку политики анализ широкого спектра вопросов, связанных с мобильностью людей и основными тенденциями на рынке труда к востоку от ЕС. Они также изучают возможное воздействие этих тенденций на динамично развивающееся социально-экономическое пространство шести восточных партнеров ЕС и России, а также самого Европейского союза.

В частности, КАРИМ-Восток:

- создает широкую сеть национальных экспертов из региона, которые представляют все основные дисциплины, изучающие миграцию, трудовую мобильность и вопросы национального развития (демография, право, экономика, социология, политология).
- формирует всеобъемлющую базу данных для мониторинга масштабов миграции в регионе (как потоков, так и контингентов), соответствующих законодательных изменений и национальных политических инициатив;
- совместно с экспертами из региона проводит систематические и специальные исследования новых миграционных вопросов на региональном и национальном уровнях;
- предоставляет ученым из региона возможность принимать участие в семинарах, проводимых ЕУИ и ЦМИ, а также возможность участвовать в программах академического обмена для аспирантов;
- предоставляет площадки, на которых национальные и международные эксперты могут взаимодействовать с политиками и чиновниками, а также с другими заинтересованными лицами из упомянутых стран.

Ознакомиться с результатами деятельности проекта можно на его вебсайте: <http://www.carim-east.eu/>

*За дополнительной информацией обращайтесь:*

CARIM-East

Robert Schuman Centre for Advanced Studies (EUI)

Convento

Via delle Fontanelle 19

50014 San Domenico di Fiesole

Italy

Тел.: +39 055 46 85 817

Факс: + 39 055 46 85 770

Email: [carim.east@eui.eu](mailto:carim.east@eui.eu)

Исследовательский центр имени Робера Шумана

<http://www.eui.eu/RSCAS/>

## Структура доклада

1. ВВЕДЕНИЕ.....	1
2. ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ .....	2
3. ЦЕЛЬ РАБОТЫ .....	5
4. МЕТОДОЛОГИЯ И ДАННЫЕ .....	5
5. РЕЗУЛЬТАТЫ И ДИСКУССИЯ.....	7
5.1. Демографический контекст .....	7
5.2. Ситуация на рынке труда .....	9
5.3. Иностранная рабочая сила на рынке труда России .....	10
5.3.1. Масштабы .....	10
5.3.2. Структура .....	12
5.3.3. Иностранная рабочая сила и российский бизнес.....	16
5.3.4. Иностранная рабочая сила и безработица .....	18
5.3.5. Сегментация рынка труда и "мигрантские ниши" .....	21
5.3.6. Оценка вклада трудовых мигрантов в экономику России .....	24
5.4 Незаконная трудовая миграция в России .....	26
5.5. Трудовая миграция из России.....	29
5.6. Миграционная политика в отношении международной трудовой миграции .....	32
6. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ.....	37
6.1. Выводы и заключения .....	37
6.2. Рекомендации по совершенствованию миграционной политики .....	40
7. БИБЛИОГРАФИЯ.....	44

## 1. ВВЕДЕНИЕ

В течение двух десятилетий постсоветского развития Россия оказалась активно вовлечена в потоки международной трудовой миграции. На мировом рынке труда Россия одновременно выступает и как экспортер, и как импортер трудовых ресурсов. Граждане России работают в различных регионах мира, от Европы до Новой Зеландии, в то время как мигранты, приезжающие для трудоустройства в Российскую Федерацию – это преимущественно граждане бывших советских республик. Россия ежегодно привлекает порядка 1,5 миллиона трудящихся-мигрантов, из которых 3/4 прибывают из стран СНГ. Фактически национальный рынок труда России является региональным рынком, на котором заняты миллионы граждан стран постсоветского пространства, что в конечном итоге позволяет сохранять относительную социальную стабильность в регионе.

В настоящем аналитическом докладе будут рассмотрены обе стороны участия России в мировом рынке труда, однако поскольку импорт трудовых ресурсов является более масштабным и значимым для экономического развития страны, основное внимание будет уделено трудовой миграции, нацеленной на Россию.

Роль притока рабочей силы из-за рубежа для российской экономики предопределяется прежде всего демографическими факторами. В настоящее время Россия переживает глубокий демографический кризис, выражающийся в сокращении численности и старении населения (особенно стремительных в трудоспособных возрастах). Кроме того, несоответствие структуры российского профессионального образования потребностям рынка труда по квалификационному уровню и по профессиональной структуре приводит к нехватке квалифицированных кадров по отдельным профессиям и специальностям. Сохраняющийся с советских времен трудозатратный тип экономики с высокой долей ручного труда способствует сохранению большого числа низкоквалифицированных рабочих мест, которые уже не соответствуют трудовым запросам местного населения. Иными словами, возникает серьезный дисбаланс спроса и предложения на национальном рынке труда. "Кадровый голод" определяется абсолютным и относительным дефицитом трудовых ресурсов и структурной деформацией рынка труда. В этих условиях экономическое развитие России становится во многом зависимым от привлечения иностранной рабочей силы.

За последнее десятилетие мигранты оказались прочно встроены в различные сектора экономики России; рынок труда отчетливо сегментирован. Во многом этот процесс происходит стихийно, т.к., с одной стороны, значителен масштаб незаконной миграции (до 80% работающих в России мигрантов не оформляют контрактов с работодателями), а с другой стороны, российская государственная политика в области трудовой миграции оказывается неспособной предложить четкие и прозрачные схемы трудоустройства иностранных работников, которые обеспечили бы иностранной рабочей силой именно те сектора экономики и те регионы, где она действительно необходима. Последнее обстоятельство во многом связано с тем, что процессы трудовой миграции в Россию мифологизированы. И в обществе, и среди тех, кто принимает решения в сфере управления миграцией, устойчивы негативные мифы, утверждающие, что мигранты отбирают рабочие места у россиян, снижают общий уровень заработной платы, вывозят деньги из России, тормозят модернизацию России, криминализируют российское общество и т.д. Аргументированных исследований, опровергающих эти стереотипы, пока в России нет. Тем временем, эти мифы, поддерживаемые на государственном уровне, становятся причиной антимигрантских настроений, ксенофобии, столкновений на межэтнической почве. В результате трудовая миграция превращается из исключительно важного ресурса экономического развития России в "проблему, которую нужно решать". Такой подход мешает российской миграционной политике обрести системность и последовательность, лишает ее стратегической

перспективы, а главное - лишает миграционную политику связи с государственной политикой занятости, политикой в области образования и т.д.

**Цели и задачи исследования.** Целью настоящего исследования является объективная оценка роли трудовой миграции для экономики России, плюсы и минусы существующей модели привлечения иностранной рабочей силы, что позволит создать надежную теоретико-информационную базу для принятия обоснованных решений в области управления процессами трудовой миграции. Для достижения этой цели поставлены следующие конкретные задачи: проанализировать демографическую динамику России, в том числе прогноз численности населения в трудоспособных возрастах на ближайшие 20 лет; оценить структуру спроса и предложения на рынке труда России и существующие возможности восполнения дефицита трудовых ресурсов; проследить динамику трудовой миграции в Россию (1994-2011), отраслевую структуру занятости иностранной рабочей силы и ее географическое распределение по федеральным округам; рассмотреть причины и последствия масштабной незаконной миграции и нерегистрируемого трудоустройства иностранных граждан; оценить эффективность принимавшихся в последние 20 лет мер государственной миграционной политики в области управления трудовой миграцией; последовательно развенчать мифы, сложившиеся вокруг международной трудовой миграции в Россию и ее роли в развитии страны и на этой основе разработать рекомендации в области совершенствования миграционной политики, включая меры межгосударственного сотрудничества.

**Структура работы** выстроена соответствии с поставленными задачами. Вслед за методологическими разделами, в которых анализируется имеющаяся литература по теме, выстраиваются исследовательские гипотезы, формулируется методологическая и статистическая основа исследования, – в работе последовательно раскрываются (1) важные для формирования процессов международной трудовой миграции объективные демографические и экономические факторы, характеризующие современное развитие России; (2) специфика трудовой миграции в Россию, ее отраслевая и географическая структура и воздействие на региональные рынки труда; (3) незаконная трудовая миграция и ее противоречивая роль для российской экономики; (4) миграция российских граждан за рубеж с целью трудоустройства и ее значение для экономического развития России; (5) российская миграционная политика в отношении международной трудовой миграции, осуществлявшаяся в последнее десятилетие. Завершают работу выводы и рекомендации, основанные на проведенном анализе и имеющие, на взгляд авторов, принципиальное значение для дальнейшего развития миграционной политики России в том направлении, которое позволило бы в наибольшей мере раскрыть потенциал трудовой миграции для России при минимальных издержках, связанных с этим процессом.

## 2. ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ

В течение последнего десятилетия в России и даже за рубежом опубликовано значительное количество работ, посвященных современным тенденциям международной миграции населения в России, их влиянию на демографическую динамику и экономическое развитие страны, а также формированию российской миграционной политики (см., например: *Алешковский 2011; Зайончковская и Тюрюканова 2010; Ионцев 1999, 2005; Ивахнюк 2005, 2011; Метелев 2006; Мукомель 2006; Рязанцев 2007; Рязанцев и Хорие 2011; Топилин и Парфенцева 2008; Тюрюканова 2011* и др.). Часть из этих работ носят обзорный характер, другие посвящены отдельным аспектам или потокам международной миграции (постоянной, вынужденной, трудовой), третьи анализируют эволюцию российской миграционной политики в постсоветский период. Однако при всем расхождении подходов и методологии исследования все авторы сходятся во мнении, что **для современной России международная миграция населения имеет такое значение, какого она никогда не имела прежде**. Этот вывод связан прежде всего с демографическим кризисом, с которым столкнулась в настоящее время Россия и

который ставит перед международной миграцией задачу хотя бы частичной компенсации естественной убыли населения и смягчения связанных с ней проблем на рынке труда.

Исследовательский интерес к процессам трудовой миграции сформировался на рубеже 2000-х гг., когда стало очевидно, что на смену этнически детерминированной, в значительной части вынужденной миграции, характерной для начального постсоветского этапа развития, пришло доминирование экономических форм миграции, прежде всего трудовой. Внимание исследователей было привлечено, прежде всего, к тем формам и проявлениям трудовой миграции, которые представляли для России наиболее острые проблемы – незаконной миграции, "утечке умов", "челночной" миграция.

Здесь необходимо отметить, что российские государственные структуры, занимающиеся управлением миграционными процессами – прежде всего Федеральная миграционная служба и Федеральная служба по труду и занятости населения – не демонстрируют стремления инициировать исследования проблем международной трудовой миграции и получить объективные экспертные оценки, что создало бы достоверную научную основу для принятия решений в области формирования миграционной политики. Государственный заказ на исследования минимален. Государственные исследовательские учреждения системы Российской Академии наук и университеты весьма ограничены в средствах на самостоятельные исследовательские проекты. Так что фактически основным инициатором и заказчиком проведения миграционных исследований в течение последних двух десятилетий выступали международные организации и зарубежные фонды. Этот факт предопределяет специфику тематики проводимых исследований – это прежде всего анализ тенденций тех миграционных процессов в России и других государствах СНГ, которые имеют (или могут иметь) прямое или косвенное воздействие на другие страны мира, прежде всего страны Европейского Союза.

Именно поэтому, например, одним из приоритетных направлений исследований в начале 2000-х гг. стала незаконная миграция в России (см. например, *Незаконная миграция... 2004*), а к концу 2000-х гг. – воздействие глобального экономического кризиса на миграционную ситуацию в России и в постсоветском регионе в целом (*МОМ 2009*). К началу 2010-х гг. в качестве самостоятельного направления исследований наметились вопросы, связанные с увеличением доли женщин в миграционных потоках, в том числе потоках нерегистрируемых трудовых мигрантов (*ЮНИФЕМ-МОТ 2009; Тюрюканова 2011*). За большинством из этих исследований стоят конкретные запросы заинтересованных международных организаций.

Другим ограничителем исследований в области международной трудовой миграции является скудость статистических данных, касающихся регистрируемой миграции, а также тот факт, что значительная часть миграционного потока вообще оказывается вне поля зрения статистики (подробнее об этом см. раздел "Методология и данные"). Исследователям приходится оперировать небольшим количеством агрегированных данных, которые не всегда дают возможность провести глубокое исследование изучаемого предмета. Так, в России практически отсутствуют исследования, касающиеся трудовой миграции из России (некоторые "вкрапления" таких исследований можно найти лишь в: *Рязанцев 2007; Ивахнюк 2005; Топилин и Парфенцева 2008*). Доступные статистические данные основываются лишь на информации, собираемой фирмами, имеющими лицензии на оказание услуг по трудоустройству российских граждан за рубежом. На самом деле это отражает только малую долю потока трудовой миграции, направленного из России, поскольку многие мигранты находят работу за границей через другие посреднические каналы ли самостоятельно. Там же, где такие исследования предпринимались, они сфокусированы главным образом на сферах занятости российских трудовых мигрантов в странах назначения (*Рязанцев 2007*), а не на последствиях этого оттока трудовых ресурсов для экономики России.

Социологические обследования, которые являются важным источником информации по международной трудовой миграции, особенно в условиях доминирования нерегистрируемой



миграции, до недавнего времени носили в России фрагментарный характер и были нерепрезентативны по масштабу выборки, что ограничивает их применимость в анализе общероссийских тенденций. Достойным исключением является исследование, проведенное в 2008-2009 гг. Центром миграционных исследований Института народнохозяйственного прогнозирования РАН под руководством Е.В. Тюрюкановой. Опрос 1575 иностранных работников из стран СНГ в шести регионах европейской части России<sup>1</sup>, фокус-группы с работодателями, использующими труд мигрантов, и экспертные интервью дали авторам проекта богатый материал для обоснованных выводов о характеристиках современной трудовой миграции в Россию, типах занятости мигрантов, моделях их поведения на российском рынке труда, уровне доходов и расходов, а также о существующих практиках использования труда иностранных работников российскими работодателями (*Тюрюканова 2011*).

Другая интересная попытка разработать модель российского "регионального рынка труда с экстенсивным использованием трудовых мигрантов из стран Центральной Азии" (на примере Московского региона) предпринята в работе: *Рязанцев и Хорие 2011*. Основой работы являются количественные и качественные социологические исследования, проведенные авторами в миграционной среде. Эта работа – своего рода продолжение серьезного исследования трудовой миграции в странах СНГ и Балтии, опубликованного С.В. Рязанцевым в 2007 г. (*Рязанцев 2007*), с перенесением исследовательского фокуса на регион, являющийся основным миграционным "донором" для России – постсоветские государства Центральной Азии.

Впрочем, оба упомянутые исследования так и не доводят анализ до выявления таких принципиально важных вопросов как воздействие присутствия трудовых мигрантов на российском рынке труда на общие тенденции в области безработицы, производительности, заработной платы и социального обеспечения. Попытки проанализировать рынок труда России во взаимосвязи с рынками труда и потенциалом трудовых ресурсов других стран СНГ предпринимались А.В. Топилиным; при этом автор предметно ставит вопрос о том, что может принести странам региона формирование единого рынка труда в плане содействия региональному устойчивому развитию (*Топилин 2004*). Несомненной заслугой А.В. Топилина является также смещение фокуса анализа роли трудовой миграции для развития рынка труда на региональный уровень и разработка типологии регионов России по степени влияния миграционных процессов на региональные рынки труда (*Топилин и Парфенцева 2008*).

Очевидно, что природа спроса на иностранную рабочую силу, предъявляемая крупным, средним и малым бизнесом, различна. Как различны масштабы, профессионально-квалификационная и образовательная структура иностранных работников, привлекаемых этими тремя секторами экономики, а также географические предпочтения работодателей по странам происхождения мигрантов. Первой и пока единственной попыткой оценить воздействие трудовой миграции на развитие малого и среднего бизнеса в России предпринято исследование, организованным Общероссийской общественной организацией малого и среднего бизнеса "Опора России" (*Лункин и др. 2010*). Исследование основывалось на масштабном опросе российских работодателей, проведенном для целей этого проекта Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) и охватившим 1500 предприятий в 47 регионах России. Уникальность этого исследования заключается в том, что инициатива получения объективного представления о роли международной трудовой миграции в развитии предпринимательства в России исходила "изнутри" - от самого предпринимательского класса.

Авторы настоящего исследования также внесли определенный вклад в анализ роли миграционных процессов для современного развития России (*Ионцев 1999, 2005; Ивахнюк 2005, 2008, 2011* и др.). Представляемая ими кафедра народонаселения экономического

<sup>1</sup> (1) Москва и Московская область, (2) Санкт-Петербург и Ленинградская область, (3) Воронежская область, (4) Астраханская область, (5) Краснодарский край, (6) Республика Татарстан.

факультета МГУ имени М.В. Ломоносова уже в течение полувека реализует идею комплексного подхода в демографических и миграционных исследованиях. Именно здесь зародилась идея "миграциологии" как самостоятельной научной дисциплины. С 1998 г. кафедра публикует научную серию "Международная миграция населения: Россия и современный мир", которая представляет собой теоретическую площадку обмена мнениями российских и зарубежных ученых, занимающихся изучением международной миграции населения. На страницах серии публикуются результаты эмпирических и теоретических исследований миграции, осуществляемых как в России, так и в других странах. Кафедра проводит научные конференции, на которых предпринимаются попытки найти ответы на наиболее актуальные вопросы, связанные с ролью миграции для развития России и постсоветского региона в целом, а также сформулировать концептуальные подходы к формированию миграционной политики.

Тем не менее, в том, что касается международной трудовой миграции, можно утверждать, что системных, комплексных исследований, которые дали бы всеобъемлющий ответ на вопрос о ее роли для современного и будущего экономического развития России, пока не проводилось. Очевидно, что препятствием здесь является недостаток соответствующей эмпирической информации, причем касающейся не только миграционных потоков, но также детальных характеристик российского рынка труда.

Тем временем, отсутствие объективной оценки роли международной трудовой миграции для экономического развития России дает основания для формирования устойчивых мифов, чаще всего негативных и политизированных. Эти мифы провоцируют антимигрантские настроения в российском обществе и тем самым создают крайне неблагоприятный фон для формирования миграционной политики.

### 3. ЦЕЛЬ РАБОТЫ

Целью работы является попытка оценить роль международной трудовой миграции для экономического развития России на современном этапе и в среднесрочной перспективе на основании имеющихся статистических данных и обобщения результатов проводившихся социологических исследований. Основное внимание в работе уделено трудовой миграции, направленной в Россию, поскольку приток трудовых мигрантов многократно превышает отток трудовых мигрантов из России и имеет для ее экономики большее значение.

### 4. МЕТОДОЛОГИЯ И ДАННЫЕ

В настоящей работе используются понятия, связанные с международной миграцией, понимание которых более или менее устоялось в российской научной литературе, но может отличаться от определений, принятых в других странах. Поэтому считаем необходимым оговорить ряд определений.

*Международная миграция* – перемещения людей через границы государств с переменой места жительства, навсегда или на более или менее длительное время.

*Международная трудовая миграция* – временная (возвратная) миграция, целью которой является трудоустройство в другой стране. Включает в себя долгосрочную, краткосрочную и сезонную миграцию. Особой формой международной трудовой миграции является незаконная миграция, в основе которой чаще всего лежит цель трудоустройства.

*Международные трудовые мигранты* – лица, временно и добровольно выезжающие из своей страны в другую страну с целью трудоустройства. В понятие международных трудовых мигрантов не включаются те, кто въехали в страну назначения для постоянного проживания в ней (иммигранты) и трудоустроились на национальном рынке труда как граждане страны назначения.

*Незаконная трудовая миграция* – легальный или нелегальный въезд граждан одной страны в другую страну с целью нелегального трудоустройства в ней. Трудоустройство иностранных граждан с нарушением миграционного и трудового законодательства превращает их в незаконных мигрантов.

*Иммиграция* – въезд в страну иностранных граждан с целью постоянного в ней проживания и, как правило, получения гражданства.

*Иностранная рабочая сила (ИРС)* – иностранные граждане, въехавшие в другую страну для осуществления легальной трудовой деятельности сроком до нескольких лет с обязательным возвращением в страну постоянного проживания.

*Маргинальная занятость* – занятость в экономических секторах, слабо охваченных социальными и трудовыми стандартами, предполагающая наличие высокого уровня профессионального риска.

*Миграционная инфраструктура* – комплекс государственных и негосударственных сервисных институтов, обеспечивающих легитимность, информированность и безопасность мигрантов на разных этапах миграции (информационно-консультационные центры, услуги по трудоустройству, юридические услуги и т.д.)

*Утечка умов* – потери, которые несет государство вследствие выезда из страны высококвалифицированных специалистов на постоянное (как правило, с изменением гражданства) или временное (на длительный срок по контрактам на работу) проживание.

В качестве эмпирической и информационной базы исследования в работе использованы статистические материалы Федеральной службы государственной статистики России (Росстат), Федеральной службы по труду и занятости населения России (Роструд) и Федеральной миграционной службы России (ФМС), а также суммированы результаты немногочисленных социологических исследований, проведенных в России в последние годы. При оценке демографической динамики будут использованы имеющиеся прогнозные оценки численности и структуры населения России до 2025 г., выполненные Росстатом.

Следует отметить, что имеющаяся статистика международной трудовой миграции в Россию не отличается полнотой и точностью. Отчасти это связано с отсутствием опыта в статистическом учете международной миграции, поскольку это относительно новое для России явление. Кроме того, большой масштаб незаконной миграции, точнее, нерегистрируемого трудоустройства иностранных граждан (по оценкам, порядка 70-80% трудовых мигрантов находятся и работают в России незаконно, т.е. не оформляют своих отношений с работодателем официальным контрактом) оставляет значительную часть мигрантов, находящихся в России, вне рамок статистического учета. Так, статистика трудовой миграции, которая основывается на количестве выданных за год разрешений на работу, фиксирует лишь незначительную часть реального притока иностранных граждан, приезжающих в Россию работать. Но и имеющаяся статистика зачастую искажает реальную картину. Как отмечает О.Чудиновских, статистика разрешений на работу завышает реальный приток легальных трудовых мигрантов в Россию на 30-40%, поскольку она не учитывает, что в течение года одно и то же лицо может получать разрешение на работу неоднократно (Чудиновских 2010).

Еще хуже дело обстоит со статистикой трудовой миграции из России. Официальные статистические данные основываются лишь на информации, собираемой фирмами, имеющими лицензии на оказание услуг по трудоустройству российских граждан за рубежом и соответственно включают лишь тех российских граждан, которые были трудоустроены в других странах при содействии этих посреднических фирм. Вне рамок статистических отчетов остаются те, кто нашел работу за границей самостоятельно. Кроме того, официальная статистика не включает деятельность крупных нефтяных, металлургических, атомных и других промышленных компаний, которые строят объекты за рубежом как на коммерческих условиях,

так и в рамках двусторонних межправительственных соглашений и приглашают российских специалистов, предоставляя им рабочие места, но не имея при этом лицензии на внешнеэкономическую деятельность в сфере трудоустройства. Наконец, неучтенными остаются незаконные трудовые мигранты, которые выезжают по туристической визе, а потом, в нарушение условий пребывания, тем не менее, остаются там работать, оставаясь на незаконном положении.

Эти изъяны статистических данных по международной трудовой миграции в / из России учтены в работе и специально оговорены в соответствующих разделах.

## **5. РЕЗУЛЬТАТЫ И ДИСКУССИЯ**

Роль международной трудовой миграции для экономического развития России определяется целым рядом объективных демографических и экономических факторов, характеризующих современное развитие России и ситуацию на национальном рынке труда, а также той миграционной политикой, которая осуществляется в России в течение последнего десятилетия.

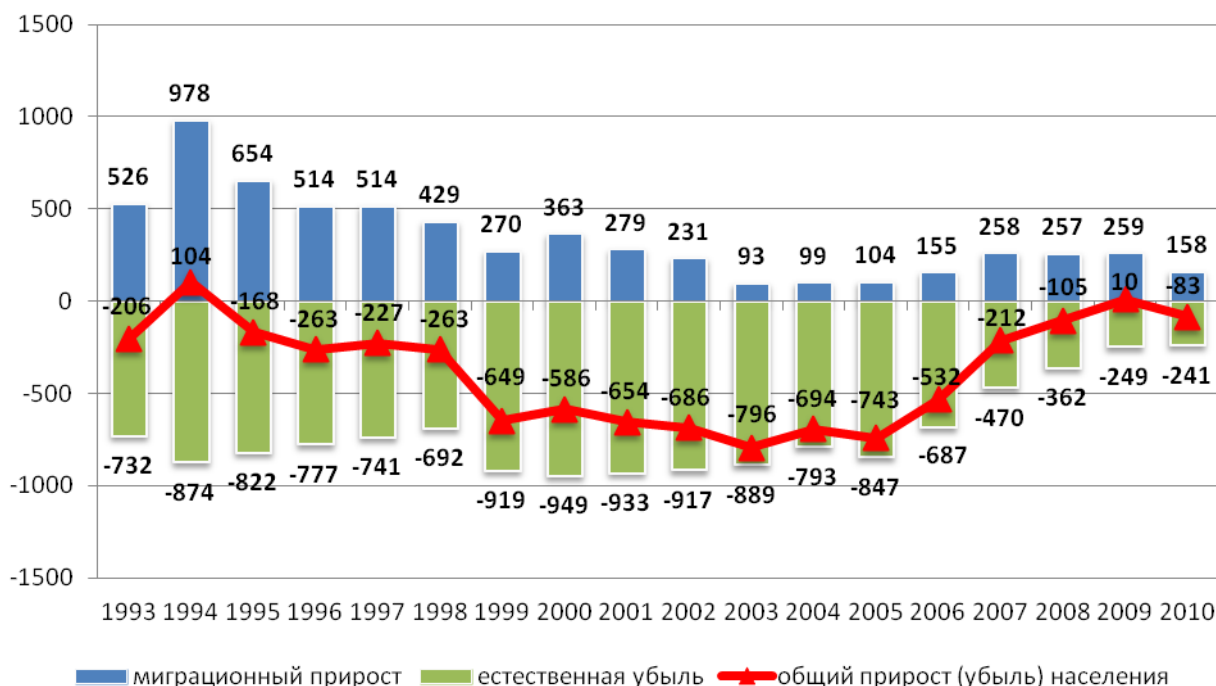
### ***5.1. Демографический контекст***

Демографическое развитие России характеризуется сокращением численности населения вследствие устойчивого негативного естественного прироста населения, а также сокращением численности населения трудоспособных возрастов и старением населения, в том числе старением трудовых ресурсов. Никогда еще Россия не сталкивалась в мирное время с такой масштабной убылью населения, ставшей серьезной угрозой для дальнейшего развития страны.

С 1992 по 2011 гг. естественная убыль населения России составила более 13 миллионов человек. Если бы не миграция, положительное сальдо которой несколько сгладило падение в "демографическую яму", население страны сейчас составляло бы менее 130 миллионов человек вместо 142,8 миллионов.

Рисунок 1 показывает, что во второй половине 2000-х гг. наметилось замедление естественной убыли. В 2011 году она составила –131 тыс. чел. по сравнению с –241 тыс. чел. в 2010 г., прежде всего за счет увеличения числа рождений. Однако в ближайшие годы неизбежно произойдет вновь снижение числа рождений из-за действия "демографической волны": в активный репродуктивный возраст вступит поколение 1990-х гг. рождения, численность которого относительно невелика.

**Рисунок 1. Естественная убыль и миграционный прирост населения Российской Федерации, 1993-2010, тыс. чел.**



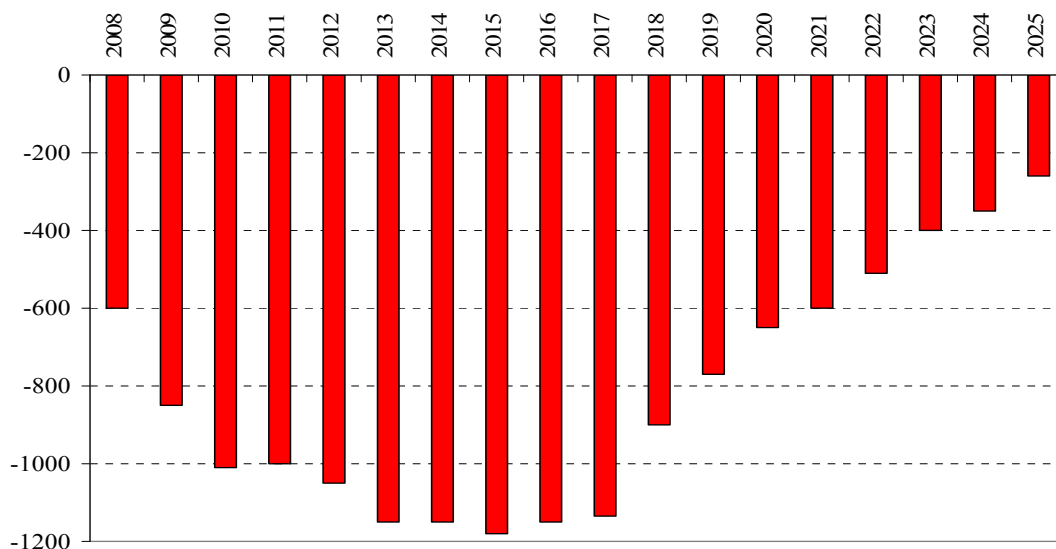
Источник: построено по данным Росстата

Демографическое развитие дало России уникальный шанс: до 2007 года при общем сокращении численности население в трудоспособных возрастах росло – сказывались особенности сложившейся в XX веке возрастной пирамиды. За период с 1995 по 2006 гг. трудоспособное население выросло более чем на 6 миллионов человек. Было открыто так называемое "демографическое окно" – благоприятная с точки зрения экономического развития ситуация, когда демографическая нагрузка детьми и пожилыми на трудоспособное население является относительно низкой, что создает своего рода "окно возможностей". Россия не сумела воспользоваться этим "окном" для ускорения экономического роста<sup>2</sup> (в отличие от Китая, например, который использовал свой "демографический дивиденд" в 2000-х гг. сполна). Демографическая закономерность такова, что после "демографического окна" страна неизбежно сталкивается с быстрым ростом населения в пожилых возрастах и сокращением населения в трудоспособных возрастах. Именно с этой ситуацией столкнулась сейчас Россия. Сложившаяся возрастно-половая структура населения России предопределяет неизбежное сокращение в течение ближайших десятилетий численности трудоспособного населения вследствие превышения численности выбывающих из трудоспособного возраста групп населения над численностью вступающих в трудоспособный возраст групп. Этот процесс начался в России в 2007 г. и имеет устойчивый характер. Ежегодная убыль трудоспособного населения, по прогнозу Росстата, будет составлять более 1 млн. чел. в год в течение 2012-2017

<sup>2</sup> Высокие темпы роста ВВП России в короткий период между 2002 и 2008 гг. являлись исключительно результатом благоприятной конъюнктуры мировых цен на энергоносители, что привело к увеличению доходов бюджета и соответствующей активизации инвестиций в экономику. Резкое падение ВВП на -7% в 2009 г. подтверждает конъюнктурный, характер предшествующего роста и неустойчивость экономики, зависимой от экспорта нефти и газа. Снижение демографической нагрузки не стало фактором роста российской экономики, а предстоящий резкий рост числа пенсионеров в 2010-х гг. станет для нее дополнительным вызовом.

гг. и в среднем 0,5 млн. чел. в год в течение 2018-2025 гг. (рисунок 2). В общей сложности в течение 2012-2025 гг. население в трудоспособном возрасте сократится на 12 миллионов человек. Зато число пожилых, людей старше 60 лет, за это же время возрастет на 8 миллионов человек (Вишневский 2010).

**Рисунок 2. Сокращение численности населения России в трудоспособном возрасте, 2008-2025 гг., тыс. чел.**



Источник: Прогноз Росстата, средний вариант.

Такая демографическая перспектива является вызовом для социально-экономической политики государства. Повышение пенсионного возраста – мера неизбежная, но политически опасная, да и малоэффективная с точки зрения рынка труда. Вряд ли вынужденные работать пожилые люди старше 60 лет могут быть полноценными участниками рынка труда, особенно при существующем в России уровне здоровья населения. Их опыт зачастую оказывается невостребованным в условиях быстро развивающихся технологий, а их низкая восприимчивость к инновациям, вполне объяснимая возрастом, делает их аутсайдерами в провозглашаемом развитии по пути модернизации.

## 5.2. Ситуация на рынке труда

Демография – далеко не единственная "виновница" критического ухудшения положения на российском рынке труда.

Дефицит рабочей силы связан также во многом с профессионально-квалификационным дисбалансом спроса и предложения рабочей силы. В стране существует нехватка квалифицированных кадров по отдельным профессиям и специальностям, и связано это прежде всего с несоответствием структуры профессионального образования существующим и перспективным потребностям рынка труда по квалификационному уровню и по профессиональной структуре. Стране нужны инженеры, проектировщики, мостостроители, специалисты-энергетики, монтажники, а система высшего образования выпускает на рынок труда экономистов, юристов, политологов и психологов с завышенными зарплатными требованиями, но не готовых к практической работе. В результате дипломированные юристы работают продавцами, а 30% промышленных предприятий (по результатам опроса, проведенного в 2005 г. среди менеджеров предприятий) испытывают нехватку рабочей силы.

Причем более половины дефицитных рабочих мест – это квалифицированные рабочие (*Гимпельсон и др. 2007*).

Еще одним – новым! – фактором возникновения дисбалансов на российском рынке труда является проблема утраты населением мотивации к труду, презрение к физической работе, а подчас нежелание работать вообще. Поэтому "работа в офисе" (не важно кем) или работа продавца или охранника оказывается престижнее работы строителя, крановщика, водителя, швеи, повара, даже вне зависимости от уровня заработной платы. Героем нашего времени в России является менеджер, а отнюдь не строитель или геолог, как это было еще лет 30 назад. Отчасти это объяснимо объективным изменением структуры рынка труда в постиндустриальной экономике в пользу сектора услуг.

При этом нежелание российских граждан трудиться по ряду профессий имеет вполне объективные причины, связанные с низким "качеством" рабочих мест – низкий уровень оплаты труда, вредные и опасные условия труда, высокие риски профессиональных заболеваний, тяжелый физический и неквалифицированный труд. Но ведь и профессия ученого, исследователя, преподавателя вуза – важнейшие для формирования современной "экономики знаний" – не в почете среди россиян.

Таким образом, существует целый ряд объективных и конъюнктурных факторов, которые формируют дефицит российского рынка труда и его структурную деформацию. Есть расчеты Института региональной политики, которые показывают, что к 2020 г. накопленный дефицит кадровых ресурсов в России превысит 14 миллионов человек, что "грозит стать самым серьезным препятствием на пути реализации запланированных инвестиционных проектов в стране" (*Колесникова и Соколова 2008*). Число только зарегистрированных в службах занятости свободных рабочих мест в целом по России устойчиво сохраняется в последнее десятилетие на уровне более 1 млн. вакансий (*Росстат 2011*), и даже кризис 2008-2009 гг. не сильно понизил эту цифру.

Решение проблемы лежит не только в плоскости привлечения недостающей рабочей силы из-за рубежа, как это может показаться. Продуманная государственная политика в области образования и занятости может значительно улучшить ситуацию через совершенствование системы профессионального (и среднего, и высшего) образования, более рациональное размещение имеющихся трудовых ресурсов, реализацию программ профессиональной переподготовки, вовлечение экономически неактивного населения, возрождение стимулов к труду, формирование привлекательного образа рабочего человека и т.д. Одновременно политика по привлечению трудовых мигрантов выступает важным *дополнительным* инструментом исправления ситуации на рынке труда.

### 5.3. Иностранная рабочая сила на рынке труда России

#### 5.3.1. Масштабы

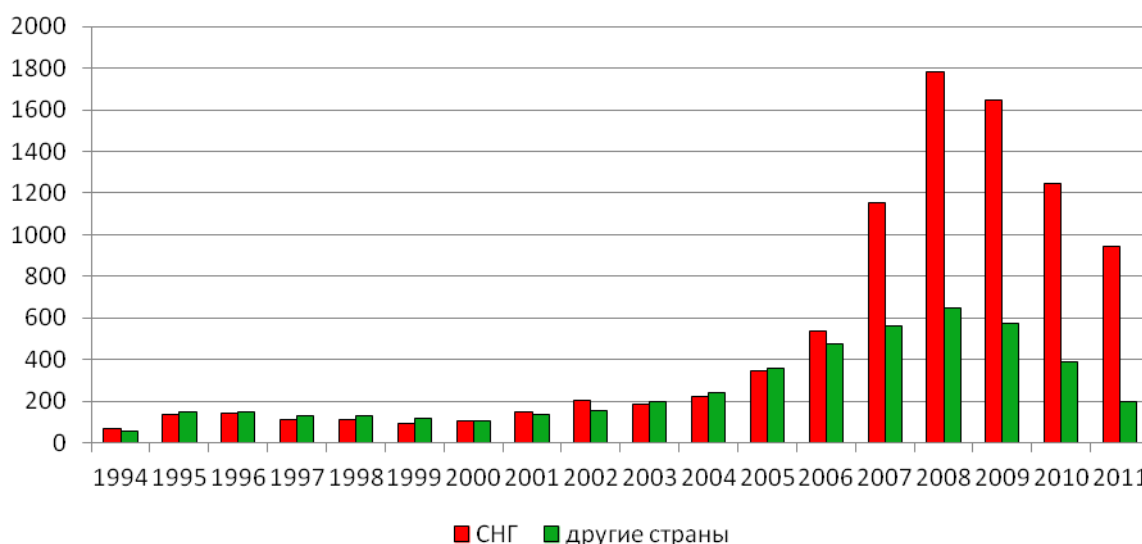
Иностранная рабочая сила проявилась на рынке труда России в середине 1990-х гг. Уже в 1994 г. в Россию официально въехали с целью трудоустройства и получили разрешения на работу около 130 тыс. иностранных граждан; в 1996 г. число трудовых мигрантов возросло до почти 300 тыс. Безвизовый режим въезда для граждан большинства стран постсоветского пространства создавал для них благоприятные условия для поиска работы в России. Фактор общего языкового пространства играл в тот период особенно важную роль в формировании российского вектора миграции на пространстве СНГ.

Нельзя не отметить, что трудовая миграция из стран СНГ в Россию нарастала в 1990-е гг. на фоне серьезного экономического кризиса и сужения российского рынка труда, сопровождавших распад Советского Союза и начавшееся реформирование российской

экономики в сторону рыночной модели. Однако экономическое положение в других бывших союзных республиках было еще хуже: разрушение экономических и производственных связей прежде единой страны; массовый отток профессиональных кадров; сокращение финансовых ресурсов привели к резкому падению производства, росту безработицы, катастрофическому снижению уровня жизни большей части населения новых суверенных государств на территории бывшего СССР. Сведенные до минимума экономические возможности для населения в республиках СНГ искусственно повысили привлекательность России, где, несмотря на экономические трудности, относительно быстрее происходил переход к рыночной экономике, рост частного предпринимательства, общая коммерциализация экономики. Это создавало в определенных регионах и сферах производства спрос на дополнительную рабочую силу. Это и "запустило механизм" трудовой миграции в Россию. Общее число иностранных работников, *официально* привлеченных на работу в России за период с 1994 по 2011 гг. составило более 13 миллионов человек.

На рисунке 3 обращает на себя внимание то обстоятельство, что вплоть до середины 2000-х гг. число иностранных работников, привлекаемых из стран СНГ и других стран мира, практически равно, а в отдельные годы вторые даже доминируют над первыми. Это объясняется тем, что до 2007 г. процедуры оформления разрешительных документов на пребывание и трудоустройство для граждан стран "нового" и "старого" зарубежья были одинаковыми и для работодателей, и самих мигрантов. Преимущество безвизового въезда на территорию России для граждан стран СНГ "разбивалось" о сложную, многоступенчатую, чрезмерно забюрократизированную процедуру оформления разрешения на работу, так что фактически мигранты из бывших советских республик, приезжавшие в поисках работы в Россию, оказывались вынужденными трудоустраиваться незаконно.

**Рисунок 3. Численность иностранной рабочей силы в России, 1994-2011, тыс. чел.  
(по числу выданных разрешений на работу)**



\* Данные за 2011 год включают только разрешения на работу, выданные в рамках квоты.

Источник: Данные ФМС России

Важно учитывать, что график на рисунке 3 отражает лишь официально привлекаемую иностранную рабочую силу. Незаконная миграция остается вне поля зрения статистики. Однако к началу 2000-х гг. незаконная миграция и нерегистрируемое трудоустройство из стран СНГ приобрело большой размах. По оценкам, 70-80% трудовых мигрантов в России работали нелегально, не оформляя трудовых отношений с работодателем (*Проблема незаконной*



миграции...2004). Безвизовый режим въезда в сочетании с излишне усложненными процедурами оформления разрешительных документов и слабым иммиграционным контролем - все это спровоцировало ситуацию, когда трудовые мигранты оказались вытесненными в теневой сектор.

Реформа российского миграционного законодательства в 2006-2007 гг. упростила процедуры получения разрешений на трудоустройство в России для граждан стран СНГ, с которыми установлен безвизовый режим въезда, и расширила для них легальные каналы временного трудоустройства. Это означало кардинальное изменение принципов миграционной политики в отношении трудовых мигрантов из государств СНГ. Тем самым Россия продемонстрировала, что именно эти государства рассматриваются ею как основные миграционные партнеры. Рисунок 3 отражает, как сразу после вступления в силу новых законов произошло существенное увеличение числа законно пребывающих и работающих в России граждан стран СНГ. Только в течение 2007 года – первого года после вступления в силу новых законов – на миграционный учет в России встали около 7 млн. граждан стран СНГ, российские миграционные службы выдали более 1,7 миллионов разрешений на работу иностранным гражданам, что на 70% больше, чем в 2006 г. и в 2,5 раза больше, чем в 2005 г. Существенно изменился и состав иностранной рабочей силы, официально привлекаемой на работу в России: теперь более трех четвертей зарегистрированных трудящихся-мигрантов – это граждане стран СНГ, что, конечно, больше соответствует реальной ситуации, чем половина, как это было еще в 2006 г.

Данные за 2007 и 2008 гг. отражают активно начавшийся процесс легализации иностранной рабочей силы – в ответ на упрощение процедур получения официальных разрешений на работу и пребывание в России. Однако этот процесс был прерван глобальным экономическим кризисом.

Из графика видно, что после 2008 года наблюдается снижение числа выдаваемых разрешений на работу для трудовых мигрантов как из стран "нового", так и "старого" зарубежья<sup>3</sup>. Это объясняется, с одной стороны, воздействием глобального экономического кризиса, который объективно понизил спрос на иностранную рабочую силу, а с другой стороны – реформированием российского миграционного законодательства. Целенаправленное ограничение числа выдаваемых разрешений на работу для иностранных трудовых мигрантов в сочетании с формированием иных каналов трудоустройства в России, не подразумевающих получение разрешений на работу (высококвалифицированные специалисты; мигранты занятые у физических лиц) привело к сокращению показателей графика в 2010-2011 гг. (Подробнее о российской миграционной политике в отношении привлечения иностранной рабочей силы см. раздел 5.3.6.)

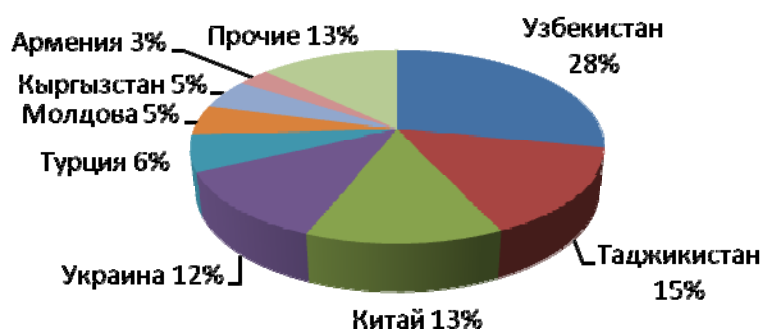
### 5.3.2. Структура

Изменения произошли и в структуре привлекаемой в Россию иностранной рабочей силы по странам выезда. Если в середине 2000-х гг. список стран-поставщиков рабочей силы на российский рынок труда возглавляли Украина, Турция и Китай, то к концу десятилетия

<sup>3</sup> Термины "новое" ("ближнее") и "старое" ("дальнее") зарубежье появились в России после распада Советского Союза. К странам "нового" зарубежья относят 15 государств, возникших на месте бывшего СССР; к странам "старого" зарубежья - все остальные страны мира. Это условное разграничение призвано подчеркнуть своеобразие постсоветского пространства, сохраняющиеся тесные связи между бывшими союзными республиками, облегченный режим пересечения границ между ними (отсутствие виз, возможность пересечения границ по "внутренним" национальным паспортам, а до 2000 г. - по паспорту СССР). Российская миграционная политика разграничивает граждан стран "нового" и "старого" зарубежья, точнее граждан стран с безвизовым / визовым порядком пересечения российской границы по условиям постановки на миграционный учет, трудоустройства и получения легального статуса и гражданства в России.

заметно возросла доля трудовых мигрантов из государств Центральной Азии, особенно Узбекистана, который в силу своего значительного демографического потенциала (численность населения Узбекистана составляет почти 30 миллионов человек, из которых 17,5 миллионов – лица в трудоспособном возрасте) рассматривается как основной миграционный донор России. В 2011 г. 28% работающих в России иностранных граждан были представлены выходцами из Узбекистана. В общей сложности на граждан центрально-азиатских государств (Узбекистан, Таджикистан и Кыргызстан) приходится почти 2/3 ежегодно выдаваемых в России разрешений на работу (см. рисунок 4).

**Рисунок 4. Структура привлекаемой в Россию иностранной рабочей силы, по странам выезда, 2011 г., %  
(по числу выданных разрешений на работу)**



Источник: Данные ФМС России

Отраслевая структура занятости мигрантов характеризуется их преобладанием в строительной отрасли – порядка 40%, что соответствует тенденциям, характерным для большинства принимающих государств мира (*IOM 2008*). Таблица 1 дает представление о структуре занятости иностранных трудовых мигрантов в России в 2006-2010 гг. по основным видам экономической деятельности, как они классифицируются Росстатом. Обращает на себя внимание тот факт, что до глобального кризиса, начавшегося в 2008 г. и проявившегося с особой остротой в 2009 г., число иностранных работников, занятых в строительстве, увеличивалось ежегодно более чем на треть, а число занятых в сфере социальных, коммунальных и персональных услуг лишь за 2006-2008 гг. увеличилось в 6 раз.

После строительства второй сферой экономической деятельности, привлекающей наиболее значительное число иностранных работников, является оптовая и розничная торговля и ремонт (16,6% от общего числа привлекаемых иностранных работников в 2010 г.). Характерно, что именно эти два сектора экономики – строительство и торговля – в наибольшей степени сократили найм иностранных работников в 2010 г.: строительство на 42%, торговля и ремонт – на 34% по сравнению с 2008 г.

**Таблица 1. Распределение иностранных работников, занятых в России, по основным видам экономической деятельности, 2006-2010 гг., тыс. чел.**

Основные виды экономической деятельности	2006		2007		2008		2009		2010	
	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%
Численность ИРС - всего	1014,0	100,0	1717,1	100,0	2425,9	100,0	2223,9	100,0	1640,8	100,0
Строительство	414,1	40,8	691,0	40,2	1020,8	42,1	876,5	39,5	595,1	36,2
Оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, бытовых изделий и пр.	270,9	26,7	330,0	19,2	411,1	16,9	408,0	18,3	272,1	16,6
Обрабатывающая промышленность	72,2	7,1	122,2	7,1	240,1	9,9	264,9	11,9	221,5	13,5
Предоставление коммунальных, социальных и персональных услуг	28,9	2,8	120,9	7,0	206,8	8,5	245,4	11,0	221,2	13,5
Сельское и лесное хозяйство	72,6	7,2	111,0	6,5	158,3	6,5	174,7	7,9	148,6	9,1
Транспорт и связь	47,0	4,6	75,6	4,4	93,8	3,8	94,1	4,2	70,6	4,3
Добыча полезных ископаемых	20,0	2,0	36,1	2,1	54,3	2,2	45,2	2,0	33,2	2,0
Другие виды экономической деятельности	88,3	8,7	230,4	13,4	240,7	9,9	114,8	5,2	78,5	4,8

Источник: данные ФМС России

Географически трудовые мигранты тяготеют к определенным регионам России. Они концентрируются, прежде всего, в Центральном федеральном округе (39% от всех выданных разрешений на работу в России в рамках квоты в 2011 г. – 418 тыс. чел. из 1.070 тыс.), Северо-Западном федеральном округе (20%), Уральском федеральном округе (11%), Сибирском федеральном округе (9%) и Дальневосточном федеральном округе (8,5%). Более наглядно зоны концентрации трудовых мигрантов представляется в разрезе областей: Москва и Московская область привлекают 18% от общего числа иностранных работников в России, Санкт-Петербург и Ленинградская область – 17%, Краснодарский край – 5%. Активно привлекают иностранную рабочую силу те регионы, которые демонстрируют более активный экономический рост и инвестиционную привлекательность – Калужская область, Свердловская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Новосибирская область.

Таким образом, за общероссийской цифрой доли иностранных работников в численности занятых – 2,4% (2010 г.) – скрываются существенные региональные различия. В Москве, например, доля иностранной рабочей силы составляет 6% от числа занятых, в Чукотском АО – 12%, в Сахалинской области – 6%, в Еврейской АО – 8% (напомним, что речь идет только об официально привлекаемой легальной иностранной рабочей силой).

Вообще говоря, Россия – очень большая и многообразная страна, в том числе отличающаяся многообразием на региональных рынках труда. А.В. Топилин и О.А. Парфенцева

классифицируют регионы России по степени влияния миграционных процессов на региональные рынки труда и выделяют пять типов регионов, различающихся наполненностью рынка труда, участием в потоках внутренней трудовой миграции, моделями привлечения внешних трудовых мигрантов и степенью влияния иностранной рабочей силы на местные рынки (основываясь на тенденциях, сложившихся к 2006 г.)<sup>4</sup> (Топилин и Парфенцева 2008: 51-60):

Тип 1: *миграционно-привлекательные субъекты РФ с минимальной и пониженной напряженностью на рынке труда* (Москва, Московская область, Санкт-Петербург, Ленинградская область, Калининградская область, Республика Татарстан и др.) – всего 21 регион, где сконцентрирован значительный промышленный и трудовой потенциал страны (43,5% численности экономически активного населения России). В регионах этого типа сконцентрировано 51% вакансий, заявленных в службу занятости. Повышенный спрос на рабочую силу привлекает сюда иностранных работников. 65% иностранной рабочей силы, привлекаемой в Россию, концентрируется именно в этих регионах.

Тип 2: *миграционно-привлекательные субъекты РФ с повышенной и максимальной напряженностью на рынке труда* (Республика Ингушетия, Республика Адыгея, Краснодарский край, Белгородская область и др.) – всего 11 субъектов РФ, концентрирующих 13,4% экономически активного населения России, в основном регионы Юга и Центра России промышленно-аграрной специализации. В регионах этого типа низкий спрос на рабочую силу, поэтому для иностранных работников они малопривлекательны. Здесь занято 5% внешних трудовых мигрантов, и они не оказывают серьезного давления на региональные рынки труда.

Тип 3: *субъекты РФ миграционного оттока населения трудоспособного возраста с пониженной и умеренной напряженностью на рынке труда* (Чукотский АО, Мурманская область, Сахалинская область, Астраханская область, Республика Саха-Якутия, Камчатская область и др.) – всего 17 регионов, в которых сконцентрировано 15,3% экономически активного населения. Этот тип включает преимущественно регионы Дальнего Востока и российского Севера. Спрос на рабочую со стороны предприятий и организаций относительно невелик – здесь сосредоточено 16% общероссийских вакансий. В этих регионах заняты 7% иностранных рабочих, находящихся в России, но в отдельных отраслях доля используемого иностранного труда велика (в Чукотском АО доля ИРС в строительстве, например, превышает 57% от числа занятых).

Тип 4: *субъекты РФ миграционного оттока населения трудоспособного возраста с повышенной напряженностью на рынке труда* (Красноярский край, Республика Хакасия, Пермский край, Республика Башкортостан, Смоленская область и др.) – всего 11 регионов, в которых сконцентрировано 14% экономически активного населения. Здесь трудится 7% внешних трудовых мигрантов; их удельный вес в численности занятых в 2,5 раза ниже, чем в среднем по России.

Тип 5: *субъекты РФ с высокой интенсивностью миграционного оттока населения трудоспособного возраста и с максимальной и повышенной напряженностью на рынке труда* (Магаданская область, Республика Коми, Курганская область, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Республика Дагестан, Приморский край, Амурская область и др.) – всего 19 российских регионов, концентрирующих 12,7% экономически активного населения. Преимущественно это регионы Дальнего Востока и Юга России. На рынках труда этих регионов наблюдается критическая напряженность, безработица здесь выше, чем среднероссийская, но и в эти регионы привлекается иностранная рабочая сила (11% от общего

<sup>4</sup> По сравнению с 2006 г., в соответствии с данными которого выстроена цитируемая классификация, к 2011 году географическая структура распределения иностранной рабочей силы по регионам России не претерпела существенных изменений. Поэтому мы приводим классификацию А.В. Топилина и О.А. Парфенцевой без корректировки, считая ее актуальной для современной России.

числа), причем удельный вес иностранных работников в численности занятых подчас значительно выше, чем в среднем по России (например, в Амурской области, Читинской области, Еврейской АО).

Представленная типология лишней раз доказывает, что российской миграционной политике совершенно необходим региональный разрез. Придание большей самостоятельности регионам в реализации моделей привлечения иностранной рабочей силы, наиболее подходящих с точки зрения ситуации на местном рынке труда, является экономически вызревшей мерой, которая позволила бы оптимизировать участие иностранной рабочей силы в экономическом развитии России.

### 5.3.3. Иностранная рабочая сила и российский бизнес

Согласно опросу работодателей, проведенному в 2010 г. совместно Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) и Общероссийской общественной организацией малого и среднего бизнеса "Опора России", охватившему 1500 предприятий в 47 регионах России, и ставившему цель определить масштабы "миграционного сегмента" на российском рынке труда, среди российских предприятий в наибольшей степени прибегают к найму иностранных работников крупные предприятия (таблица 2). Так исторически сложилось, что крупные российские предприятия первыми, еще в середине 1990-х гг., стали привлекать иностранную рабочую силу, прежде всего работников нефтяной отрасли. Сейчас роль малого и среднего бизнеса в использовании миграционного ресурса становится все более заметной. Если учесть тот факт, что среди предприятий малого бизнеса более распространены практики теневого найма иностранных работников, нежели чем среди предприятий крупного бизнеса, можно предположить, что на самом деле доля предприятий малого бизнеса, прибегающих к привлечению иностранных работников, существенно выше, чем выявленная опросом.

**Таблица 2. Доля российских предприятий, использующих иностранную рабочую силу, 2009 г.**

Размер предприятия	Доля предприятий, нанимающих ИРС
<u>Крупные предприятия</u> (численность персонала более 250 человек, оборот более 1 млрд. руб.)	21,2%
<u>Средние предприятия</u> (численность персонала от 100 до 250 человек, оборот от 400 млн. до 1 млрд. руб.)	17,9%,
<u>Малые предприятия</u> (численность персонала до 100 человек, оборот до 400 млн. руб.)	8,8%

**Источник:** Исследование Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) и Общероссийской общественной организации малого и среднего бизнеса "Опора России". (Лункин и др. 2010: 67)

В ходе цитируемого исследования было выявлено, что лишь 52% малых и средних предприятий, нанимающих иностранных работников, делают это официально, по квоте (Лункин и др. 2010: 68). Остальные применяют теневые схемы найма – без получения соответствующих разрешений, без оформления трудового договора, без отчисления налогов и т.д.

Причины привлечения иностранной рабочей силы, связаны прежде всего со структурными факторами – несбалансированностью структуры спроса и предложения на российском рынке труда. В упомянутом выше опросе работодателей структурные мотивы ("российские работники не идут на тяжелую, грязную и т.д. работу", "не хватает российских кадров нужной квалификации") отметили более 90% респондентов (таблица 3). Это говорит о том, что структура российского рынка труда *вынуждает* работодателей привлекать иностранных

работников и выступает гораздо более весомым мотивом, чем мотивы экономии на издержках производства и увеличения прибыли. К структурным причинам можно отнести также стремление найти работников на рабочие места на так называемом гибком рынке труда, связанном, например, с сезонностью (*"мигрантов можно нанять на время"*), которое отметили почти четверть респондентов.

Причины, связанные с экономией на зарплате и налогах, судя по данным этого опроса, гораздо менее весомы: в сумме их высказали 40% опрошенных компаний (*Лункин и др. 2010: 70*).

**Таблица 3. Причины привлечения иностранной рабочей силы российскими компаниями, 2009 г. (по результатам опроса работодателей, в % от числа предприятий, нанимающих ИРС)**

	<b>% от числа респондентов*</b>
Российские работники не идут на тяжелую, грязную и т.д. работу	46,1
Не хватает российских кадров нужной квалификации	34,7
Российские работники плохо работают, недисциплинированы	14,3
Мигрантов можно нанять на время, в зависимости от сезона и перепадов конъюнктуры	23,2
Мигранты соглашаются на более низкую заработную плату	24,6
Меньше расходы на социальные и пенсионные выплаты (оплату налогов, отпусков, больничных и т.п.)	8,9
Иностранные работники могут работать сверхурочно без дополнительной оплаты	6,7

\* Сумма составляет больше 100%, т.к. респонденты могли указать несколько причин.

**Источник:** Исследование Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) и Общероссийской общественной организации малого и среднего бизнеса "Опора России", апрель-май 2010 г. (*Вишневский 2011: 276*).

Как и в других странах мира, принимающих мигрантов, в России в наибольшей степени прибегают к найму иностранных работников предприятия строительного сектора. Данные именно по этому сектору позволяют проследить ряд важных характеристик воздействия присутствия иностранной рабочей силы на российскую экономику.

В период с 2003 по 2008 гг. российская экономика переживала период активного роста, во многом опирающегося на преимущества высоких мировых цен на энергоносители, которые стимулировали рост ряда отраслей промышленности и строительства. В строительном секторе наблюдались самые высокие темпы роста: в 2003 – 2006 гг. средний годовой рост отрасли составлял 11%, в 2007 -2008 гг. – 18%. Для того чтобы в такой ситуации покрыть потребность в рабочей силе, подрядчики активно используют труд мигрантов: порядка 40% разрешений на работу для иностранцев выдается именно в строительный сектор. В результате доля иностранной рабочей силы в строительной отрасли России оказалась значительно выше, чем в целом по экономике, и она быстро росла до глобального экономического кризиса (таблица 4). В 2008 г. она составила 18,3% от общего числа занятых в строительстве. Только в течение 2005-2008 гг. численность иностранной рабочей силы, официально привлекаемой в строительную отрасль России, возросла почти в 3,5 раза.

**Таблица 4. Число занятых и доля иностранной рабочей силы в строительной отрасли России, 2000-2009 гг.**

	2000	2001	2005	2006	2007	2008	2009
Численность занятых в отрасли (тыс. чел.)	4325	4385	4916	5073	5268	5560	5287
Численность ИРС в отрасли (тыс. чел.)	84	111	272	414	691	1020	877
Доля ИРС в отрасли (%)	1,9	2,5	5,5	8,2	13,1	18,3	16,5

Источники: Численность и миграция населения Российской Федерации. Ежегодный статистический сборник. М. Росстат. По иностранной рабочей силе – данные ФМС.

Следует также учитывать, что в строительной отрасли выявляется наибольшая доля нарушений при использовании иностранной рабочей силы (*Красинец и др. 2000; Проблема незаконной миграции... 2004; Human Rights Watch 2009*), иными словами, именно там концентрируется также значительная часть незаконно привлекаемых мигрантов, общая оценка численности которых в России составляет 4-5 млн. чел. Таким образом, фактически доля иностранной рабочей силы в строительстве оказывается, как минимум, в два раза выше.

В 2008 г. каждая третья строительная организация в России указывала на недостаток кадров как фактор, ограничивающий ее деловую активность (*Росстат 2011б*). В 2009-2010 гг. проявления глобального экономического кризиса, как и в большинстве других стран мира, привели к замедлению темпов роста строительного сектора и снижению остроты проблемы "кадрового голода", однако, по мере восстановления деловой активности эта проблема неизбежно вновь заявит о себе.

Интересно отметить, что в предкризисные годы производительность труда в строительстве демонстрировала наиболее высокие темпы роста по сравнению с другими отраслями российской экономики: в среднем на 10-12% ежегодно в 2006-2008 гг.<sup>5</sup> Эти данные свидетельствуют, что тезис о том, что привлечение низкоквалифицированной иностранной рабочей силы тормозит рост производительности труда в секторах концентрации иностранных работников, не находит подтверждения.

Важно отметить также, что при том что в строительном секторе отмечается наиболее высокая доля иностранной рабочей силы, которая выросла многократно в течение 2001-2008 гг., в этом секторе отмечался и быстрый рост уровня заработной платы. За те же годы среднемесячная номинальная заработная плата в строительстве выросла в 7 раз, что, по крайней мере, не меньше, чем рост заработной платы в экономике в среднем<sup>6</sup>. Таким образом миф о том, что мигранты снижают общий уровень заработной платы, опровергается экономической статистикой России.

#### 5.3.4. Иностранная рабочая сила и безработица

Привлечение иностранной рабочей силы в России происходит при наличии безработицы среди местного населения. По данным Федеральной службы по труду и занятости населения России, число безработных, зарегистрированных в службах занятости, в течение 2000-2010 г.

<sup>5</sup> <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/account/#>

<sup>6</sup> [http://www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_11/IssWWW.exe/Stg/d1/07-07.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_11/IssWWW.exe/Stg/d1/07-07.htm)

колебалось между 1,2 и 1,5 млн. чел. при заметном всплеске до 2 млн. чел. в кризисном 2009 г.<sup>7</sup> По данным выборочных обследований населения по проблемам занятости, проводимых Росстатом, численность безработных составляла порядка 5,5 млн. чел., или 7,5% от численности экономически активного населения<sup>8</sup>.

При этом число вакансий, заявленных предприятиями в службы занятости, устойчиво составляет 1,1 - 1,3 млн. (снижение на 15% в течение кризисного 2009 г.). Значительное число незаполняемых вакансий говорит о том, что безработица в России носит структурный характер, т.е. порождена структурной трансформацией рынка труда, когда существующая профессионально-квалификационная структура российских трудовых ресурсов не полностью соответствует потребностям трансформирующейся российской экономики. Это ставит вопрос о необходимости реформирования системы подготовки и переподготовки национальных кадров. Тем временем присутствие мигрантов, готовых занять низшие ступени квалификационной лестницы рынка труда, "выталкивает" российских граждан в сферы, где требуется более высокая квалификация, и фактически стимулирует их к получению таких специальностей, спрос на которые не может быть удовлетворен за счет мигрантов (Подробнее см.: МОМ 2009).

Обследования, проведенные в ряде российских городов с высокой концентрацией иностранной рабочей силы, показывают, что присутствие мигрантов, как правило, не приводит к увеличению безработицы среди местного населения (см.: Метелев 2006; Рязанцев 2007; Проблема незаконной миграции...2004; Тюрюканова 2004а, 2004б). Сопоставление доли безработных среди местного населения с долей иностранных работников среди занятых по федеральным округам, областям и краям Российской Федерации не выявляет прямой корреляции. Это приводит к заключению, что иностранные работники заняты преимущественно на тех видах работ, которые российскими гражданами по тем или иным причинам не заполняются.

Как видно из рисунка 5, кривые показателей безработицы среди местного населения и численности привлекаемой иностранной рабочей силы, по крайней мере, до кризисного 2009 г., имеют зеркальный характер: снижается безработица – растет привлечение работников из-за рубежа. Ситуация кризиса спровоцировала ужесточение миграционной политики и сужение каналов легального привлечения иностранной рабочей силы, что было обусловлено главным образом популистскими соображениями. На деле, как отмечают эксперты, произошла реструктуризация потока трудовой миграции, направленной в Россию, в пользу его нерегистрируемой составляющей (Зайончковская и Тюрюканова 2010: 21).

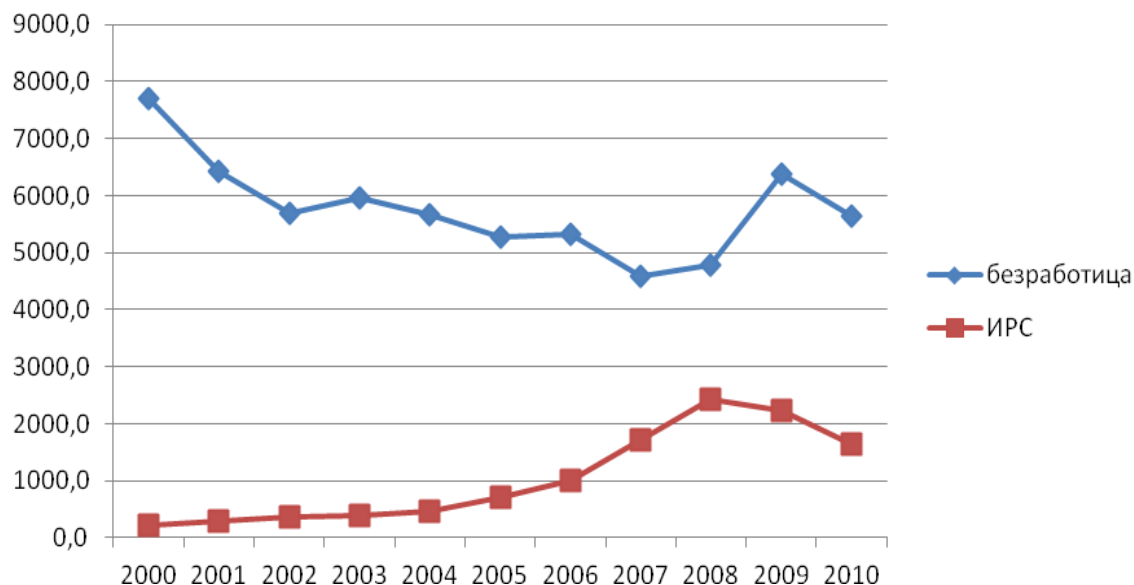
---

<sup>7</sup> [http://www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_11/IssWWW.exe/Stg/d1/06-08.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_11/IssWWW.exe/Stg/d1/06-08.htm)

<sup>8</sup> [http://www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_11/IssWWW.exe/Stg/d1/06-01.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_11/IssWWW.exe/Stg/d1/06-01.htm)



**Рисунок 5. Динамика уровня безработицы и привлечения иностранной рабочей силы (ИРС), 2000-2010 гг., тыс. чел.**



Примечания:

(1) Уровень безработицы определяется по данным выборочных обследований населения по проблемам занятости.

(2) Данные о численности ИРС определяются по числу выданных разрешений на работу за год.

Источники: данные Росстата и ФМС России.

Известно, что мигранты играют роль своего рода "буфера" на рынке труда: именно они оказываются в первую очередь уволенными при ухудшении экономической ситуации и сокращении спроса на рабочую силу. Это продемонстрировал и финансовый кризис в России 1998 года, и глобальный кризис 2008-2009 гг. К примеру, в 1995 г. газодобывающее предприятие "Ямбурггаздобыча" (г. Новый Уренгой) использовало около 600 иностранных работников, а в 1999 г. компания совсем отказалась от их услуг (*Трудовая миграция в России 2001*: 87). В ответ на проявления глобального кризиса в 2008-2009 гг. многие российские работодатели не только прибегли к увольнениям работников, в том числе иностранных, но также изменили тактику поведения на рынке труда, расширив практику нерегистрируемой занятости. Теневые схемы найма работников, в том числе иностранных (предпочтительнее иностранных, т.к. они в меньшей степени склонны отстаивать свои права и менее защищены), использовались российскими работодателями в стремлении сохранить конкурентоспособность в условиях сокращающегося спроса, несмотря на существующие внушительные суммы штрафов (*МОМ 2009*: 35).

Кроме того, в условиях кризисов трудовая миграция сохраняется (а нелегальная миграция может даже увеличиться), так как в ряде секторов экономики сохраняется структурный спрос на рабочую силу, даже несмотря на общий рост безработицы. Этот спрос объясняется тем, что национальные рабочие либо не обладают необходимой квалификацией либо не хотят выполнять некоторые виды работ, где требуются неквалифицированные рабочие или работники низкой квалификации (*ИОМ 2009*). Так, в России в 2008-2009 гг. наряду с отраслями, где произошло значительное сокращение числа рабочих мест, такими как строительство, промышленность, финансовый сектор, сохранялись отрасли, где спрос на рабочую силу был по-прежнему высок. Это сфера жилищно-коммунального хозяйства, городского общественного транспорта, сфера услуг. Значительная часть вакансий в этих секторах заполнялась путем перераспределения трудящихся-мигрантов, которые проявили большую гибкость в стратегиях

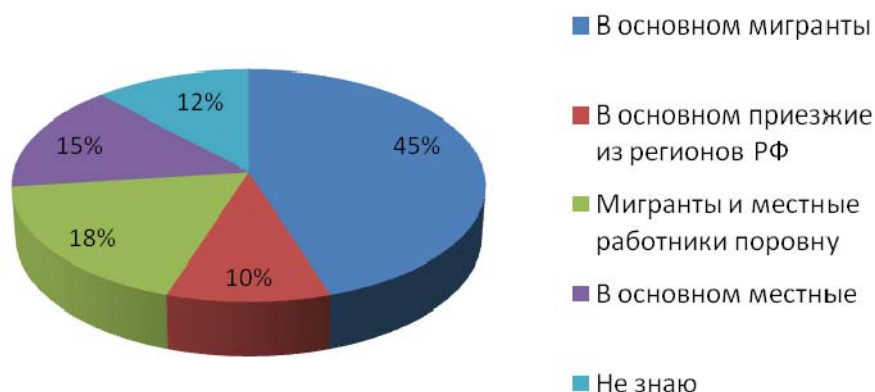
трудоустройства, чем местные российские работники, которые предпочли временную безработицу и жизнь на пособия понижению своего социального статуса (*МОР 2009*).

### 5.3.5. Сегментация рынка труда и "мигрантские ниши"

Несмотря на то что в целом иностранная рабочая сила составляет менее 2,5% от общего числа занятых в российской экономике, ряд отраслей и регионов оказываются в гораздо большей зависимости от присутствия иностранных работников, чем этот усредненный показатель. В частности, как упоминалось выше, в строительной отрасли доля только официально занятой иностранной рабочей силы в 2008 г. составляла 18,3%, а с учетом незаконно работающих мигрантов – не менее четверти. Подсобные низкоквалифицированные работы в строительстве фактически превратились в "мигрантскую нишу" на рынке труда. Равно как и работы по уборке жилых помещений и офисов; работы по ремонту автомобилей, мотоциклов, бытовых изделий; подсобные работы в оптовой и розничной торговле. Российские граждане отвергают эти виды работ как тяжелые, грязные, непрестижные.

Опрос иностранных работников из стран СНГ в ряде регионов России в 2008-2009 гг., проведенный Центром миграционных исследований ИНХП РАН, показывает, что большинство мигрантов работают на таких производствах и видах работ, где заняты почти исключительно мигранты (рисунок 6). Только 15% мигрантов отметили, что они работают в окружении местных жителей, и еще 18% - что их окружают мигранты и местные работники поровну. Это подтверждает, что мигранты уже заняли определенные экономические ниши, которые, по-видимому, в будущем будут только расширяться. Во многих российских регионах, особенно в крупных городах и мегаполисах, труд иностранных работников стал структурообразующим фактором экономики, которая уже не может эффективно функционировать без привлечения мигрантов.

**Рисунок 6. Выборочный опрос иностранных работников из стран СНГ, работающих в России (2008-2009 гг.): ответы мигрантов на вопрос "Кто работает вместе с Вами на Вашем предприятии или месте Вашей работы?" (%)\***



\* Опрос проведен Центром миграционных исследований ИНХП РАН под руководством Е.В. Тюрюкановой. Выборка: 1575 иностранных работников из стран СНГ в шести регионах европейской части России: Москва и Московская область, Санкт-Петербург и Ленинградская область, Воронежская область, Астраханская область, Краснодарский край, Республика Татарстан.

Источник: Зайчковская и Тюрюканова 2010: 41.

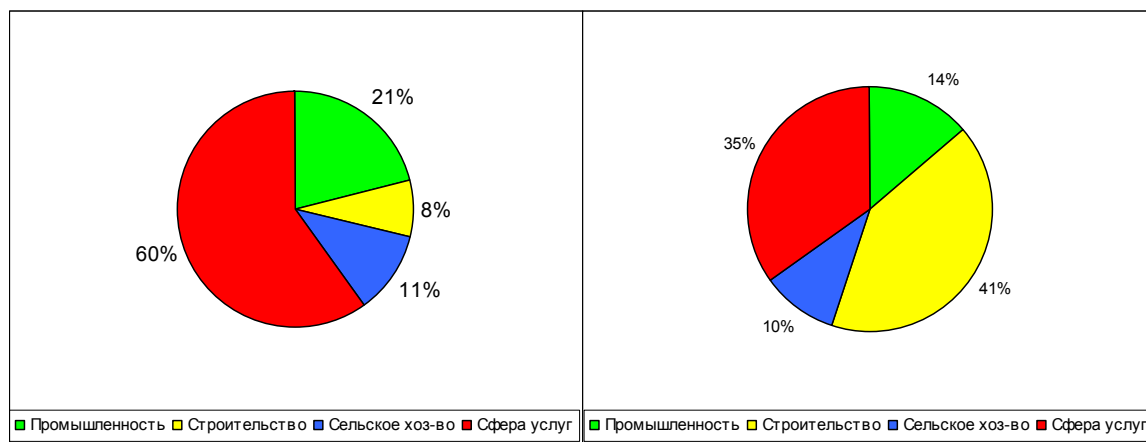
При этом 28% мигрантов ощущают конкуренцию за свое рабочее место с местными работниками, и значительно больше – 37% – в таких же, как они, мигрантами (*Зайончковская и Тюрюканова 2010: 41*). Как показал экономический кризис 2008-2009 гг., даже в условиях возросшей безработицы российские граждане не спешили занять такие рабочие места, которые означали бы существенное понижение их профессионально-социального статуса, и предпочитали переживать кризис, оставаясь на пособии по безработице (*МОМ 2009*). Можно предположить, что по мере углубления экономических ниш мигрантской занятости конкуренция мигрантов с местными работниками будет снижаться, а между мигрантами – возрастать. Это опровергает получивший широкое распространение в российском обществе миф о том, что мигранты якобы отбирают рабочие места у россиян.

Обследование среди трудовых мигрантов из стран СНГ, занятых на неформальном рынке труда Москвы, проведенное в 2002 г., выявило, что более 50% мигрантов, работающих в этом секторе экономики московского мегаполиса, не ощущают конкуренции с местными работниками за те рабочие места, которые они занимают (*Тюрюканова 2004а*). Видимо, это объясняется как более высоким уровнем жизни населения столицы, так и более четким, чем в других регионах России, разделением труда между местными жителями и мигрантами, сложившимся в результате интенсивной миграции в московский регион на протяжении последних 20 лет.

По заключению Е.Тюрюкановой, "более или менее значительная часть рабочих мест на российском рынке труда, занятых мигрантами – от 50% в Москве до 35% в российских регионах – уже стали чисто мигрантскими, т.е. "зарезервированы" за мигрантами. Остальная часть рабочих мест "отвоевывается" мигрантами в конкурентной борьбе с местным населением" (*Тюрюканова 2004б: 96*). Такие факторы, как согласие работать за меньшую заработную плату более продолжительное время и с большей интенсивностью, а также без оформления трудового договора и соответственно без притязаний на социальные выплаты, оказываются существенным преимуществом иностранных работников перед местными. Дополнительную привлекательность мигрантам в глазах работодателей придает то, что они более сориентированы на работу и дисциплинированы.

Как видно из рисунка 7, структура занятого населения России по основным группам отраслей экономики и структура иностранной рабочей силы существенно различаются. Отраслевая структура населения России постепенно трансформируется в сторону преобладания сферы услуг, которая в данном графике, в соответствии с классификацией, принятой в российской статистике, включает в себя транспорт, связь, торговлю, общественное питание, здравоохранение, образование, государственное управление, культуру и науку. Тем временем отраслевое распределение иностранной рабочей силы отличается преобладанием строительства как сектора, где требуется значительный объем тяжелого низкоквалифицированного труда. Национальные работники, получающие возможность выбора в условиях трудового дефицита и ориентированности экономики на инновационный путь развития, не соглашаются на работы, которые в мире определяются как "работы 3D" (*Подробнее см.: Ивахнюк 2008*)

Рисунок 7.



Источники: Росстат; Федеральная миграционная служба России

При этом есть сегменты рынка труда, в которые, видимо – как показывает международный опыт – привлечь национальные кадры не представляется возможным. В частности, это связано с предстоящими структурными изменениями российского рынка труда, неизбежно сопряженными со старением населения и соответствующим возрастанием спроса на услуги, связанные с обслуживанием пожилых. К 2025 г. численность населения в возрасте 60 лет и старше в России возрастет на 8 млн. чел., причем быстро будет расти численность наиболее пожилых групп населения, которые требуют специальной заботы. Пока в России спектр предоставляемых геронтологических услуг ограничен и этот сектор сферы услуг не получил широкого развития, но есть все основания предполагать, исходя из демографических прогнозов, что он будет расти в ближайшие десятилетия. Судя по опыту других стран, которые столкнулись с проблемой старения населения, многие рабочие места в этом секторе (сиделки, сотрудники домов престарелых, социальные работники) выполняются преимущественно мигрантами, чаще всего женщинами.

Еще одна причина увеличения спроса на труд мигрантов в секторе услуг, особенно в крупных городах, прежде всего в Москве и Санкт-Петербурге, связана со все более активным привлечением обслуживающего персонала в домохозяйства: помощников по хозяйству, поваров, садовников, нянь, воспитателей, домашних учителей и т.д. Для российских женщин, активно участвующих в рынке труда и в предпринимательстве, институт нянь является фактически безальтернативным условием такого участия. Уже сейчас, по оценкам, труд нянь используется в 3 млн. российских семей, причем 2 млн. из них – иностранки (МОН 2009: 20).

Рост спроса на женский мигрантский труд отражается как официальной статистикой выдачи разрешений на работу, так и данными социологических исследований. Все больше женщин приезжают на заработки в Россию индивидуально либо с мужем или другими членами семьи. Соотношение мужчин и женщин среди иностранных работников, получающих разрешение на работу в России, остается постоянным в течение многих лет: 85% трудовых мигрантов составляют мужчины и 15% – женщины. Однако, учитывая рост численности официально привлекаемой иностранной рабочей силы, нельзя не видеть, что в абсолютных числах в 2004 г. 15% от миграционного потока составляло 81 тыс. чел., а в 2009 г. – 322 тыс. чел. Таким образом, *треть миллиона* женщин сегодня приезжают в Россию в качестве самостоятельных трудовых мигрантов и участвуют в российском рынке труда. Кроме того, учитывая большой сегмент незаконной миграции и нерегистрируемой занятости мигрантов в России, можно предположить, что численность иностранок, работающих на российском рынке труда, на самом деле значительно выше. Данные социологических обследований, проведенных в 2009-2010 гг.,

показывают, что в потоке трудовых мигрантов из стран СНГ в настоящее время женщины составляют 25-30% (*ЮНИФЕМ-МОТ 2009:23*), т.е. примерно 1,5 – 2 млн. человек. Доля женщин-мигрантов существенно разнится по странам: среди трудовых мигрантов из Кыргызстана их примерно треть, а среди трудовых мигрантов из Украины – более половины.

Феминизация миграционных потоков признана экспертами по миграции в качестве характерной черты современного этапа развития в мире (*OSCE 2009*). Она является ответом мирового рынка труда на рост спроса на услуги, которые являются преимущественно женской сферой занятости – работа по дому, уборка помещений и офисов, присмотр за детьми, уход за пожилыми, а также сексуальные услуги. Данные по России подтверждают этот тренд: три четверти женщин-мигрантов, работающих в России, заняты в сфере услуг, почти половина работают у физических лиц (*Тюрюканова 2011*). Проблема здесь заключается в том, что сфера занятости мигрантов-женщин – это преимущественно сектор теневой и маргинальной занятости, т.е. та часть рынка труда, которая слабо охвачена социальными и трудовыми стандартами и предполагает наличие высокого уровня профессионального риска. Растущий приток женщин-мигрантов, часто согласных на работу без оформления трудового договора, формирует в этих секторах рынка труда анклавы мигрантской занятости, в которых консервируются теневые трудовые отношения, становятся нормой обман, физическое насилие, психологическое давление, сверх-эксплуатация. О высокой степени анклализации основных секторов занятости женщин-мигрантов говорит тот факт, что в опросах около 40% респонденток заявляют, что они не ощущают конкуренции на рабочем месте со стороны местных работников, считая, что местные не идут на работу, которую они выполняют, и лишь 16% отмечают существование такой конкуренции (*Тюрюканова 2011: 39*).

"Мигрантские ниши" на российском рынке труда связаны также с формированием "этнического бизнеса", т.е. компаний и предприятий, принадлежащих иммигрантам и нанимающих преимущественно своих земляков (в том числе нелегальных). Таким образом, этнический бизнес стимулирует постоянный приток мигрантов из своей страны и зачастую формирует теневые сети посреднических услуг, выступающие альтернативой официальной миграционной инфраструктуре (*Дятлов 2003: 231*).

#### 5.3.6. Оценка вклада трудовых мигрантов в экономику России

Миграционная тема к России сильно политизирована и мифологизирована, что мешает объективной оценке вклада трудовых мигрантов в экономику страны. Присутствие иностранных работников на российском рынке труда и их роль в развитии российской экономики неоднозначно оценивается и политиками, и гражданами. "Идеология антимиграционизма" (*Тишков 2011*), не поддерживаемая, но и не подавляемая на официальном государственном уровне, становится неблагоприятным фоном для формирования общественного мнения, а также и миграционной политики. Таким образом, вопрос "Нужны ли России мигранты?", широко и давно обсуждаемый в СМИ, среди политиков, миграционных чиновников и даже среди экспертов, пока не находит однозначного ответа. Во многом это объясняется отсутствием комплексных убедительных исследований о том, какую роль международная трудовая миграция играет в экономическом развитии страны.

Глобальный экономический кризис 2008-2009 гг. еще более обострил вопрос о привлечении иностранных работников на российский рынок труда. Звучавшие в самых разных – правительственных, ведомственных, профсоюзных, журналистских – кругах предложения ввести визовый режим со странами СНГ, запретить трудоустройство иностранных граждан, выслать из страны мигрантов, оказавшихся без работы, наложить вето на привлечение иностранной рабочей силы говорят о том, что в обществе сильна позиция, не признающая позитивную роль миграции для стратегического развития современной России. По результатам опросов общественного мнения, регулярно проводимым Аналитическим Центром Юрия

Левады ("Левада-Центр"), в 2008 г. практически половина граждан России была убеждена, что "Россия не нуждается ни в иммигрантах, ни в трудовых мигрантах" (*Общественное мнение – 2008: 124*), и с тех пор доминирующее отношение к миграции и мигрантам в стране становилось все более негативным (*Общественное мнение - 2011: 132-133*).

Примечательно, что именно в разгар антимиграционных настроений осенью 2008 г. Федеральная миграционная служба России впервые озвучила оценку того вклада, который мигранты вносят в экономику страны. По признанию директора ФМС России К.О. Ромодановского, трудовыми мигрантами из стран СНГ, работающими в России, создается 6-8 % ВВП страны (*Ромодановский 2008*). Ученые называют даже более высокую цифру – 8-9% ВВП.<sup>9</sup>

Еще одна оценка, прозвучавшая из уст директора ФМС России в 2010 г., призвана была снизить накал дискуссии вокруг мифа о том, что мигранты вывозят из России деньги. "На каждый заработанный гастарбайтером доллар в бюджет России поступает до 6 долларов" – эти слова К.О. Ромодановского отражали мнения экспертов о том, что стоимость, производимая иностранными работниками в России, многократно превосходит сумму получаемого ими в виде заработной платы вознаграждения на труд и тем более – сумму пересылаемых или перевозимых ими на родину сбережений. Кроме того, следует принимать во внимание, что мигранты являются не только производителями, но и потребителями, и в качестве последних они частично тратят полученные деньги в России. Так что растущие показатели денежных переводов мигрантов из России в страны СНГ (таблица 5) отражают не только масштабы денежного оттока из России, но и целый ряд других факторов: помимо упомянутых выше, это и общий рост заработной платы в стране, и все более широкое распространение использования мигрантами официальных каналов денежных переводов.

**Таблица 5. Денежные переводы мигрантов из России в страны СНГ, осуществленные через системы денежных переводов, 2006-2011, млн. долл.**

	2006*	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Страны СНГ</b>	<b>4674</b>	<b>8575</b>	<b>12609</b>	<b>8919</b>	<b>11080</b>	<b>15143</b>
Азербайджан	378	653	887	661	794	1049
Армения	531	943	1249	848	1018	1284
Беларусь	37	71	100	96	165	151
Грузия**	300	558	683	517	566	669
Казахстан	73	124	187	159	247	363
Кыргызстан	384	715	1157	894	1106	1547
Молдова	457	806	1114	746	845	1076
Таджикистан	835	1632	2516	1725	2216	3015
Узбекистан	866	1666	2978	2052	2845	4262
Украина	800	1377	1690	1339	1809	2360

\* Данные за II-IV кварталы 2006 г.

\*\* В 2009 г. Грузия вышла из СНГ, но мы включаем данные по Грузии, чтобы сохранить непрерывность динамического ряда данных.

Источник: Данные Центрального банка России:

[http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=CrossBorder/Rem\\_countries\\_11.htm&pid=svs&sid=TGO\\_sp\\_post](http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=CrossBorder/Rem_countries_11.htm&pid=svs&sid=TGO_sp_post)

<sup>9</sup> Оценка Е.В. Тюрюкановой: *Russia Today*, July 11, 2007, <http://www.russiatoday.ru/guests/detail/239>

В то же время доминирование нерегистрируемых форм занятости исключает значительную часть трудовых мигрантов из системы налогообложения, что ведет к прямым финансовым потерям России (см. раздел 5.4).

В общественной дискуссии по миграции настойчиво слышен тезис о том, что при том, что положительный вклад мигрантов в российскую экономику сомнителен, их вклад в криминализацию российского общества очевиден. В подтверждение этого утверждения приводятся ссылки на данные Министерства внутренних дел РФ, согласно которым якобы более половины преступлений в России совершается мигрантами. Действительно, в 2005 г. в интервью начальника ГУВД Москвы прозвучала фраза о том, что 60% преступлений в Москве совершается *приезжими*. Эта фраза была неверно интерпретирована и растиражирована СМИ таким образом, что якобы иностранцы являются основным криминальным злом в столице (а значит, и в стране). На самом деле "приезжие" – это в большинстве своем *внутренние* мигранты, приезжающие в Москву из других регионов России. На *иностранцах* приходится 3–3,5% от общего числа раскрытых преступлений в России, причем наиболее распространенный вид преступлений среди иностранцев – это использование подложных документов. Таблица 6, построенная на данных официального сайта Министерства внутренних дел РФ, однозначно доказывает, что особо высокий уровень преступности среди мигрантов – это не более чем миф, распространяемый теми, кто заинтересован в разжигании ксенофобии в российском обществе.

**Таблица 6. Количество и доля преступлений, совершаемых иностранными гражданами в Российской Федерации, 2003-2009 гг.**

Год	Всего зарегистрировано преступлений (тыс.чел)	Раскрыто преступлений (тыс. чел.)	В том числе совершено преступлений иностранными гражданами и лицами без гражданства		
			Тыс. чел.	% к зарегистрированным преступлениям	% к раскрытым преступлениям
2011	2404,8	1311,8	45,0	1,9	<b>3,4</b>
2010	2628,8	1431,0	48,9	1,9	<b>3,4</b>
2009	2994,8	1651,0	58,0	1,9	<b>3,5</b>
2008	3209,9	1713,0	53,9	1,7	<b>3,1</b>
2007	3582,5	1775,2	50,1	1,4	<b>2,8</b>
2006	3855,4	1794,5	53,0	1,4	<b>3,0</b>
2005	3554,7	1698,7	51,2	1,4	<b>3,0</b>
2004	2893,8	1569,3	48,9	1,7	<b>3,1</b>
2003	2756,4	1518,7	40,6	1,5	<b>2,7</b>

Источник: Рассчитано на основании данных официальной статистики преступлений:  
<http://www.mvd.ru/presscenter/statistics/reports/>

#### 5.4 Незаконная трудовая миграция в России

Масштабность незаконной трудовой миграции и нерегистрируемого трудоустройства мигрантов является наиболее острой проблемой в миграционной сфере в России. Оценки численности незаконных мигрантов, находящихся на территории России, разнятся от 1,5 млн. до 20 млн. Даже если оставить в стороне крайние оценки, продиктованные, скорее всего, политическими конъюнктурными соображениями, остается признать, что более или менее обоснованные оценки числа незаконных мигрантов крайне затруднены вследствие слабого

иммиграционного контроля, недоступности для экспертов единой базы данных о мигрантах, слабой координации действий пограничных и миграционных служб. В большинстве случаев не озвучивается также методология приводимых оценок.

Наши собственные оценки основываются на классификации миграционного потока, данных о числе задержанных на границе и числе депортированных, оценке теневого сектора рынка труда, данных о потоках денежных переводов мигрантов, обследований трудовых мигрантов в разных регионах России, а также информации, поступающей из стран происхождения мигрантов. В результате, по нашим оценкам, общая численность незаконно находящихся в России иностранных граждан может быть оценена в **3-4 миллиона**; это число возрастает весной и летом, когда прибывают сезонные рабочие, до **5-7 миллионов** человек. Распределение незаконных трудовых мигрантов по регионам и сферам занятости в целом совпадает с распределением легальных мигрантов. Примерно треть из них находится в Московском регионе; другие места их концентрации – это крупные города, такие как Санкт-Петербург, Новосибирск, Екатеринбург, Краснодарский край, а также быстро развивающиеся нефте- и газодобывающие регионы – Ханты-Мансийский АО и Ямало-Ненецкий АО. Как и легальные мигранты, нелегальные мигранты заняты преимущественно в строительстве, торговле и сфере услуг; их можно встретить на открытых рынках и на строительных площадках, часто они работают на строительстве личных домов и коттеджей.

Незаконная миграция в России имеет специфические особенности, что связано прежде всего с безвизовым режимом въезда для граждан стран СНГ, а также с излишне запутанными и сложными в исполнении миграционными правилами, которые фактически подталкивали мигрантов и работодателей, привлекающих иностранных работников, к пренебрежению миграционным законодательством (*Красинец и др. 2000*). Еще в 1990-х гг. сложилась такая ситуация, когда получение разрешений на привлечение иностранной рабочей силы требовало от российских работодателей значительного времени и чаще всего подразумевало взятки чиновникам. А тем временем уже десятки тысяч граждан стран СНГ, вытесняемых экономическими трудностями из своих стран, уже находились на российской территории и были готовы практически на любую работу. В результате получила распространение практика нелегального найма иностранных граждан, без оформления трудового договора и обеспечения взаимных обязанностей работников и работодателей. В условиях слабого контроля над сферой трудоустройства эти практика приобрела устойчивый характер.

Передача вопросов управления миграционными процессами в ведение Министерства внутренних дел РФ в 2003 г. подразумевала быстрое и эффективное пресечение нелегальной миграции, которая к тому времени достигла таких масштабов, что была объявлена угрозой национальной безопасности России. При этом фактически было "забыто", что нелегальная миграция в Россию – это лишь особая форма трудовой миграции, целью приезжающих в Россию легально в условиях безвизового режима въезда граждан стран СНГ является почти исключительно трудоустройство (*Ионцев 2005*). Даже некоторыми экспертами практически ставится знак равенства между нелегальной миграцией и криминальной миграцией и допускаются такие неаргументированные утверждения, как "весьма значительным является вклад нелегальных мигрантов в финансирование теневых и криминальных структур" (*Метелев 2006: 80*).

На деле силовое наступление на миграцию, предпринятое ФМС России в 2000-х гг. посредством милицейских облав на нелегальных мигрантов и их депортаций, проверок предприятий на предмет выявления незаконно нанятых иностранных граждан и т.д., привело не к сокращению, а увеличению масштабов нелегальной миграции.

Установленная законом процедура регистрации мигрантов – преднамеренно или непреднамеренно – превратилась в мощное орудие против легальной миграции. Бюрократические препоны стали для большинства мигрантов непреодолимым препятствием на пути к легальному трудоустройству (вынужденные просрочки с регистрацией, многократные



визиты к чиновникам, длинные очереди, отсутствие четкой информации о применяемых процедурах и т.д.). Сузившиеся каналы легальной миграции спровоцировали рост коррупции в миграционной сфере (появление теневых сервисов, оформляющих фальшивые регистрации и разрешения на работу, взяточничество сотрудников миграционных служб и т.д.). В результате сформировалась мощная теневая инфраструктура содействия незаконной занятости мигрантов, во многом состоящая из посредников, представляющих страны выезда и "поставляющих" на российский рынок труда своих земляков.

Особенно негативные последствия столь затянувшейся и неэффективной борьбы с нелегальной миграцией связаны с тем, что среди российских работодателей, перед которыми до недавнего времени не стояла угроза существенных штрафов за незаконное привлечение иностранной рабочей силы, сформировалась устойчивая модель теневого найма иностранных работников. Такая модель открывает возможность сверх-эксплуатации нелегальных мигрантов и соответственно обеспечивает работодателям дополнительные конкурентные преимущества, в то время как распространившаяся в миграционной сфере коррупция делает недобросовестных работодателей неуязвимыми перед законом. Очевидная выгодность использования нелегальной иностранной рабочей силы, несмотря на декларируемые государством меры противодействия, способствует сохранению устойчивости теневого сектора рынка труда. Даже установленный законом штраф за незаконный найм одного иностранного работника в размере до 800 тыс. руб. (!) оказывается неэффективной мерой, поскольку на практике откупиться от штрафа можно гораздо меньшей суммой.

В ходе упоминавшегося выше опроса работодателей, проведенного в 2010 г. совместно Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) и Общероссийской общественной организацией малого и среднего бизнеса "Опора России", определены основные причины, которые подталкивают российских работодателей нанимать иностранных работников неофициально, без оформления трудового контракта, по устной договоренности (таблица 7). Большинство работодателей, принявших участие в опросе, указали на то, что действующие процедуры оформления мигрантов слишком трудны, требуют много времени и денег. Это касается, в первую очередь, процедуры подачи заявки на квоту, связанного с ней порядка объявления вакансий в службе занятости, правил налогообложения иностранных граждан и т.д. Характерно, что структура ответов представителей и малого, и среднего бизнеса практически идентична (Лункин и др. 2010: 69). Фактические бесправие нелегально работающих мигрантов также является важным стимулом – им можно меньше платить, их проще уволить, ими легче управлять.

**Таблица 7. Причины незаконного найма иностранных работников  
(по результатам опроса работодателей, представляющих малый и средний бизнес, в % от  
общего числа ответов)**

	Малый бизнес	Средний бизнес
Нелегальным мигрантам можно меньше платить	23	26
Можно сэкономить на отчислениях и налогах	22	22
Нелегального мигранта проще уволить, наказать, легче управлять им	21	20
Официальное оформление затруднительно - требует слишком много времени и денег	36	36
Другое	2	5

**Источник:** Исследование Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) и Общероссийской общественной организации малого и среднего бизнеса "Опора России", апрель-май 2010 г. (Лункин и др. 2010: 68)

Распространенность незаконной миграции и неучтенной занятости иностранных граждан сопряжена со значительными финансовыми потерями для России в виде недополученных бюджетом налоговых поступлений. Можно подсчитать, исходя из показателя средней заработной платы, что полтора миллиона иностранных работников, официально работающих в России в 2011 г., выплатили в качестве подоходного налога примерно 70 млрд. руб. в бюджет России. Однако мигранты, работающие незаконно, налогов не платят. И даже если учесть, что они не пользуются и никакими социальными выплатами и льготами, то все равно прямые потери бюджета от недополученных от 4-5 млн. мигрантов незаконных мигрантов составляют не менее 150-200 млрд. руб. ежегодно.

Впрочем, корень этой проблемы связан не столько с присутствием трудовых мигрантов в России и их незаконным трудоустройством, сколько с масштабностью теневого сектора национального рынка труда, где по теневым схемам нанимают и российских, и иностранных работников. Проблема недопоступления налогов в бюджет – это "внутренняя" российская проблема, которая лишь усугубляется притоком трудовых мигрантов, более ограниченных в своих правах на легальное трудоустройство, чем национальные работники.

## 5.5. Трудовая миграция из России

Следует сразу оговориться, что реальный масштаб трудовой миграции из России отражается российской статистикой далеко не полностью. Официальные цифры, публикуемые Росстатом (*Росстат 2011с*) включают лиц, легально трудоустроенных за рубежом при содействии посреднических фирм, имеющих соответствующие лицензии на деятельность такого рода. Вне рамок статистических отчетов остаются те, кто нашел работу за границей самостоятельно, а также те, кто отправился за рубеж на заработки без рабочей визы, например, через посредничество туристических фирм (таким образом часто выезжают ищущие работу в развлекательном бизнесе: танцовщицы, аниматоры, а также администраторы отелей в курортных зонах, где отдыхает много туристов из России и других стран СНГ).

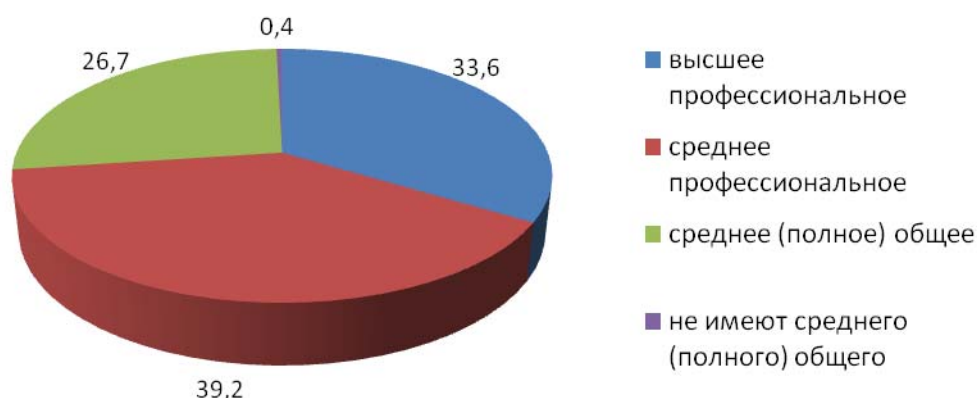
Итак, имеющаяся статистика по трудоустройству за рубежом основывается на результатах деятельности фирм, имеющих соответствующие лицензии, и охватывает лишь тех, кто был легально трудоустроен с помощью этих посредников. В 2010 году таким образом получили работу за границей чуть более 70 тысяч российских граждан, и число это устойчиво растет (для сравнения укажем, что в 1994 году это число составляло лишь 8 тысяч). Таблица 8 показывает, что российские трудовые мигранты находят работу практически во всех регионах мира, причем в наибольшей степени привлекательны для них США: каждый шестой трудящийся-мигрант из России находит работу именно там (*Росстат 2011с*).

**Таблица 8. Распределение численности российских граждан, выехавших на работу за границы, по регионам мира, 2000-2010 гг., тыс. чел.**

	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Всего (человек)</b>	<b>45.760</b>	<b>47.637</b>	<b>56.290</b>	<b>60.926</b>	<b>65.747</b>	<b>69.866</b>	<b>73.130</b>	<b>66.285</b>	<b>70.236</b>
в том числе (%):									
в страны Европы	48,3	34,2	30,1	36,0	30,1	30,2	28,5	29,5	28,3
в страны Азии	37,9	44,8	37,6	31,4	25,9	24,0	24,3	25,1	22,1
в страны Америки	10,4	14,5	20,6	23,5	35,1	33,9	35,9	33,1	34,6
в страны Африки	3,3	5,5	10,4	7,3	6,8	6,7	6,6	7,8	9,2
в Австралию и Океанию	0,1	1,0	1,4	1,8	2,1	5,2	4,7	4,6	5,8

**Источник:** Данные Росстата: Труд и занятость в России - 2011 г.  
[http://www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_36/IssWWW.exe/Stg/d1/05-19.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_36/IssWWW.exe/Stg/d1/05-19.htm)

Распределение российских граждан, выехавших на работу за границы, по уровню образования, свидетельствует о высоком "качестве" уезжающей рабочей силы (рисунок 8). 72,8% трудовых мигрантов из России имеют профессиональное образование, почти половина из них имеют университетские дипломы. Это не означает, что все они находят работу по профессии в других странах. Однако для российской экономики, испытывающей недостаток профессиональных кадров, это является несомненной потерей. Образовательный уровень выезжающих из России трудовых мигрантов существенно выше, чем средние показатели по стране. Так, по данным Всероссийской переписи населения 2010 г., доля российских граждан, имеющих высшее и среднее профессиональное образование, составляет 58%, что почти на четверть меньше, чем среди трудовых мигрантов, уезжающих из России с целью трудоустройства за рубежом (*Росстат 2010*).

**Рисунок 8. Распределение численности российских граждан, выехавших на работу за границы, по уровню образования, 2010 г., %**

**Источник:** Данные Росстата: Труд и занятость в России - 2011 г. [http://www.gks.ru/bgd/regl/b09\\_36/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b09_36/Main.htm)

К сожалению, мы не можем сравнить образовательный уровень выезжающих из России трудовых мигрантов и въезжающих в Россию трудовых мигрантов, поскольку по последним данные не собираются. Однако распределение по уровню образования есть в отношении

иммигрантов, въезжающих в Россию на постоянное место жительства. Среди иммигрантов в возрасте 14 лет и старше доля лиц, имеющих высшее или среднее профессиональное образование, составляет 42% (*Росстат 2011а*). Понимая условность сравнения, тем не менее мы можем заключить, что образовательный уровень тех, кто считает Россию миграционно-привлекательной страной, существенно ниже по сравнению с теми, кто стремится из России уехать работать в других странах.

Как видно из таблицы 9, треть российских граждан, выезжающих на работу за рубеж, представляют профессиональные группы руководителей (директора, капитаны морских и речных судов, прорабы, управляющие) и специалистов. Из них особенно высока доля специалистов в области техники и технологии (инженеры, техники, механики, градостроители и т.д.). В профессиональной группе рабочих специальностей половину составляют морские профессии – матросы, шкиперы, боцманы, что связано, с одной стороны, с резким сокращением российского морского коммерческого флота, а с другой стороны, с традиционной конкурентоспособностью российских моряков на мировом рынке труда.

**Таблица 9. Распределение численности российских граждан, выехавших на работу за границы, по профессиональным группам, 2000-2010 гг., тыс. чел.**

	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Всего</b>	<b>45,8</b>	<b>47,6</b>	<b>56,3</b>	<b>60,9</b>	<b>65,7</b>	<b>69,9</b>	<b>73,1</b>	<b>66,3</b>	<b>70,2</b>
в том числе:									
руководители	8,3	8,0	9,8	10,7	11,1	12,4	12,5	11,8	13,1
специалисты	13,7	13,8	16,1	16,8	17,0	19,4	19,7	18,5	20,0
рабочие	23,7	21,6	23,9	24,0	22,9	24,7	26,3	25,6	23,6
другие	0,1	4,2	6,5	9,4	14,7	13,4	14,6	10,3	13,5

**Примечание:** Принадлежность к профессиональным группам фиксируется на момент выезда в соответствии с общероссийским классификатором профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов (ОКПДТР).

**Источник:** Данные Росстата: *Труд и занятость в России - 2011 г.* [http://www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_36/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_36/Main.htm)

Среди российских трудовых мигрантов, выезжающих на работу за рубеж, 2/3 выезжают на срок до 6 месяцев, 23% – на срок от 6 месяцев до 1 года и лишь 8% – на срок более 1 года. Характерно, что еще в 2004 г. 31% выезжавших трудоустроивались на срок более 1 года. Отмечаемое статистикой сокращение продолжительности профессиональной деятельности российских трудовых мигрантов за рубежом отчасти связано с увеличением потока студентов, отправляющихся работать за границы в период каникул (*Топилин и Парфенцева 2008: 42*).

Если же мы расширим рамки официальной статистики зарубежного трудоустройства и хотя бы приблизительно оценим число тех, кто уезжает на работу за границу, минуя официальных российских посредников, то общее количество ежегодно выезжающих из России трудовых мигрантов составит не менее 120-160 тысяч человек. Среди них несомненно окажется много занятых на строительных и сезонных сельскохозяйственных работах, в гостиничном бизнесе разных стран, особенно курортных зон, на так называемых женских видах работ: помощь по дому, уход за детьми, уход за престарелыми и т.д., а также немало высококвалифицированных специалистов, приглашенных иностранными фирмами, ведущими целенаправленную "охоту за умами" по всему миру, в том числе и в России. Оценки общего числа работающих за рубежом россиян разнятся от 1,5 млн. чел. (*МОМ 2002: 119*) до 10 млн. чел. (*Рязанцев 2007: 241*). При этом С.В. Рязанцев указывает на важные социально-экономические функции, которые выполняет российская "трудовая диаспора" за рубежом. Помимо денежных переводов и инвестиций в российскую экономику это разработка и продвижение проектов с российскими партнерами в сфере бизнеса, торговли, научно-технического сотрудничества, образования и т.д. (*Рязанцев 2007: 274*).

Действительно, согласно данным Центрального банка России, денежные переводы российских мигрантов из-за рубежа составили в 2010 г. 4788 тыс. долл. США.<sup>10</sup> По возвращении на родину мигранты привозят с собой новые профессиональные навыки и производственный опыт. Однако при этом проявляются и серьезные издержки для российской экономики, связанные с трудовой миграцией российских граждан за рубеж. Во-первых, в период сокращения численности населения трудоспособного возраста и дефицита квалифицированной рабочей силы в России отток за рубеж российских работников, имеющих, как правило, высокие профессиональные и квалификационные характеристики, можно рассматривать как негативный процесс сокращения трудового потенциала России (*Топилин и Парфенцева 2008:45*). Во-вторых, очень болезненно сказывается на состоянии российской экономики "утечка умов". Отток интеллектуальных кадров способствует усилению технологического отставания России: снижению уровня научных разработок, утрате научных направлений и разрушению российских научных школ, многие из которых пока занимают ведущие позиции в мировой науке (например, в математике, биологии). Оценки потерь России от "утечки умов", основанные на расчетах американских экономистов о прибавочной стоимости, создаваемой интеллектуальным трудом, составляли в 1990-х гг. минимум 45-50 млрд. долл. ежегодно (*Ушкалов 1998*). В-третьих, отъезд молодых ученых и аспирантов на работу за границу обостряет проблему воспроизводства научных кадров.

### 5.6. Миграционная политика в отношении международной трудовой миграции

Краткий анализ российской миграционной политики необходим здесь потому, что именно особенностями миграционного законодательства и его реализации определяются во многом тенденции международной трудовой миграции в Россию, ее структура, доминирование нерегистрируемых форм занятости мигрантов и, в конечном счете, воздействие трудовой миграции на российский рынок труда и экономическое развитие страны.

Российское законодательство в отношении международной трудовой миграции начало формироваться в начале 1990-х гг., вслед за установлением нового порядка въезда в Российскую Федерацию и выезда из нее, фактически открывшего Россию для остального мира и предоставившего российским гражданам реальную свободу передвижения после многих десятилетий "железного занавеса".

В целях реализации предоставленного российским гражданам права на трудоустройство за рубежом с 1993 г. было начато лицензирование услуг по содействию в поиске работы и трудоустройстве российских граждан за рубежом.

В середине 1990-х гг. были подписаны указы Президента РФ, касающиеся привлечения и использования в Российской Федерации иностранной рабочей силы. Был разработан порядок выдачи разрешений работодателям на привлечение иностранной рабочей силы. Подписаны двусторонние договоры о трудовой миграции с большинством стран бывшего СССР.

Впрочем миграционное регулирование в тот период еще не сформировалось как политика. Принимаемые законы имели ситуативный характер, т.е. были направлены не на формирование желательной с точки зрения российских интересов миграционных потоков, а лишь реагировали на ту миграционную ситуацию, которая складывалась практически стихийно. Во многом устанавливаемые законами нормы и процедуры несли печать советского прошлого, когда предпочтение отдавалось административным механизмам в ущерб экономических стимулов. Именно этим объясняется, например, искусственное усложнение процедур привлечения иностранной рабочей силы. Они были настолько бюрократизированными и времязатратными, что фактически вынуждали российских работодателей нанимать иностранных работников в обход

<sup>10</sup> [http://www.cbr.ru/statistics/CrossBorder/print.asp?file=Personal\\_Remittances\\_CIS.htm&pid=svs&sid=ITM\\_10234](http://www.cbr.ru/statistics/CrossBorder/print.asp?file=Personal_Remittances_CIS.htm&pid=svs&sid=ITM_10234)

этих законов, что в результате привело к росту незаконной миграции и нерегистрируемой занятости мигрантов. Жесткие меры, направленные против незаконной миграции в начале 2000-х гг., с передачей Федеральной миграционной службы в ведение Министерства внутренних дел России – ведомства исключительно силового – результата не дали.

Только во второй половине 2000-х гг. российская миграционная политика в отношении трудовой миграции приобрела целенаправленный характер. К середине 2000-х гг. стало очевидно, что миграционная ситуация выходит из-под контроля, незаконная миграция продолжает расти, несмотря предпринимаемые милицейские рейды против незаконных мигрантов, она деформирует только еще формирующийся рынок труда и приводит к росту межэтнической напряженности. Миграционные законы, вступившие в силу в январе 2007 г., принципиально изменили процедуры выдачи разрешений на работу и временное пребывание /проживание и постановки на миграционный учет для граждан стран СНГ, с которыми Россия имеет безвизовый режим въезда – Азербайджана, Армении, Молдовы, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Узбекистана и Украины<sup>11</sup> (т.е. всем стран СНГ, кроме Грузии и Туркменистана).

В соответствии с новым законодательством процесс найма работников из стран СНГ стал проще и для мигрантов, и для работодателей. Была существенно упрощена процедура регистрации мигранта по месту пребывания (возможна уведомительная регистрация через почтовое отделение); срок разрешенного временного пребывания иностранных граждан увеличен с 90 до 180 дней. Мигранты могли самостоятельно (а не через работодателя, как это было раньше) получить разрешение на работу без необходимости наличия предварительного трудового контракта, лишь при предоставлении минимального пакета документов: паспорта, миграционной карты, отрывного талона, свидетельствующего о постановке на миграционный учет, и квитанции об оплате государственной пошлины. Имея разрешение на работу, мигранты из стран СНГ могут трудоустраиваться самостоятельно, у любого работодателя и менять место работы в пределах региона, где выдано разрешение на работу.

Статистика международной трудовой миграции сразу же зафиксировала рост числа официально работающих в России иностранных граждан из стран СНГ (см. рисунок 3 в разделе 5.3.1). Результатом первого года действия нового законодательства стало заметное сокращение сектора незаконного пребывания и нерегистрируемой занятости мигрантов, а также сокращение теневого миграционного бизнеса (в связи с сокращением спроса на теневые услуги по регистрации и оформлению разрешительных документов). Установленная на 2007 год квота на привлечение иностранных работников в 6 миллионов человек, которая была установлена, видимо, в соответствии с оценкой числа незаконно работающих в России мигрантов, фактически "открыла" российский рынок труда для граждан стран, которые были признаны основными миграционными партнерами России.

Однако уже в 2008 г., еще до проявлений глобального кризиса, стало ясно, что новый порядок имеет существенные изъяны. Во-первых, не были проработаны нормы, которые обеспечили бы, что мигранты, получившие самостоятельно разрешение на работу, займут именно те вакансии, которые были заявлены работодателями, участвовавшими в заявочной кампании. Во-вторых, произвольное установление высокой квоты в 6 миллионов человек на 2007 г. "расслабило" работодателей, и значительная часть из них не участвовали в заявочной кампании на 2008 г., ожидая, что квота будет по-прежнему высокой. В результате на 2008 г. была установлена квота в 1,8 миллиона человек, т.е. фактически меньше, чем легально работало в 2007 г. Это привело к тому, что уже в мае 2008 г. квота оказалась выбранной, право на найм иностранных работников стало предметом купли-продажи. Теневой миграционный

<sup>11</sup> Беларусь не включена в этот список потому, что по Договору о Союзном государстве граждане двух стран имеют равные права в трудоустройстве на территории обоих государств. Белорусским гражданам, прибывающим в Россию на работу, не требуется получения разрешения на работу.

бизнес быстро восстановил свои позиции. В проигрыше оказались прежде всего российские работодатели, которые, приняв новые условия игры и настроившись на законное трудоустройство необходимых им иностранных работников, вынужденно оказались опять вне правового поля.

В конце 2008 г. на рынке труда отчетливо проявились последствия глобального кризиса, которые снизили спрос на труд и привели к сокращению занятости в России. Миграционная политика ответила на эту ситуацию ужесточением правил привлечения трудовых мигрантов. Увеличенная было до 4 миллионов квота на привлечение иностранной рабочей силы на 2009 г. была волонтаристски сокращена вдвое. Кроме того, был пересмотрен основной принцип, заложенный в законе 2007 г. – принцип свободного трудоустройства. Мигранты из "безвизовых" стран вновь оказались в жесткой зависимости от работодателя. Теперь разрешение на работу первоначально выдается мигранту на срок 3 месяца, в течение которых он имеет возможность найти работу, а затем – при наличии трудового договора – продлевается еще на 9 месяцев, но уже с указанием конкретного работодателя, без возможности смены места работы. Если же работа в течение 3 месяцев не найдена и трудового договора нет, "короткое" разрешение теряет силу, и из страны надо уехать. При этом была введена процедура проверки работодателей, подписывающих трудовой договор с иностранным работником, на предмет их участия в заявочной кампании и включения в квоту на соответствующий год.

Сам по себе этот механизм логичен, особенно в условиях кризиса. При условии если бы он действительно исполнялся. Однако на деле усложнение процедур трудоустройства иностранных граждан без обеспечения их должной прозрачности привело к укреплению позиций теневых посредников и усилению коррупционных схем. Нарушения закона при найме иностранных работников вновь стали ежедневной практикой российского рынка труда. Даже установленные законом штрафы для работодателей за незаконное привлечение иностранной рабочей силы (до 800 тысяч рублей за каждого работника!) оказываются слабой преградой на пути незаконной миграции, т.к. с миграционными контролерами всегда можно "договориться", откупившись за меньшую сумму.

В 2010 г. начался новый этап миграционной политики России в сфере трудовой миграции. С одной стороны, хроническая нерешаемость проблемы нелегальной миграции стимулировала поиск новых инструментов легализации прибывающих в Россию трудовых мигрантов. Таким инструментом стали "патенты" для работы у физических лиц. С другой стороны, провозглашаемый Россией курс на инновационное развитие экономики поставил вопрос о кадровом обеспечении такого развития. В сфере миграции это означает необходимость сделать Россию привлекательной для высококвалифицированных мигрантов.

Введение особых правил трудоустройства для этих двух категорий трудовых мигрантов означает новый, дифференцированный подход к управлению потоками трудовой миграции в целом. До 2010 г. международная трудовая миграция рассматривалась властью как практически однородный неструктурированный поток. Декларирование потребности российской экономики в мигрантах определенных квалификаций было подтверждено лишь ежегодно утверждаемым Министерством здравоохранения и социального развития РФ списком профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан, на которых не распространяются квоты. Однако, если учесть, что, скажем, в 2009 г. по перечню не квотируемых профессий (специальностей, должностей) были привлечены менее 6 тыс. иностранных работников (по сравнению 1,5 миллионов выданных иностранным гражданам разрешений на работу), то становится очевидно, что этот список, механизм формирования которого скрыт от экспертов, не может являться реальным механизмом обеспечения российской экономики в высококвалифицированных иностранных специалистах. А ведь по оценкам Министерства

экономического развития РФ, "для осуществления модернизационного рывка в экономике необходимо приглашать ежегодно порядка 40 – 60 тыс. иностранных специалистов"<sup>12</sup>.

Преференции, обеспечивающие стимулирование притока высококвалифицированных специалистов, касаются как самих мигрантов, так и их работодателей. Преференции для высококвалифицированных специалистов заключаются в том, что (1) разрешение на работу выдается один раз на срок действия договора до 3 лет и может продлеваться неограниченное число раз; (2) в случае работы на территории нескольких субъектов Российской Федерации выдается разрешение на работу, действующее на территории этих регионов; (3) на срок действия договора высококвалифицированным специалистам и членам их семей по желанию оформляется вид на жительство; (4) на срок трудового договора выдается многократная рабочая виза; (5) ставка подоходного налога для высококвалифицированных специалистов, работающих в России, составляет 13% с первого дня работы в России (в отличие от остальных категорий мигрантов, работающих в России, для которых ставка подоходного налога в первые полгода работы в стране составляет 30% и только по истечении 183 дней снижается до общероссийского уровня 13%). Преференции для работодателей, привлекающих высококвалифицированных специалистов, заключаются в том, что они освобождаются от необходимости получения разрешения на привлечение и использование высококвалифицированных иностранных работников и не обязаны участвовать в заявочной квотной кампании. В 2011 г. на этих условиях привлечены для работы в России 10 тыс. высококвалифицированных специалистов.

Такое регулирование привлечения высококвалифицированных специалистов призвано повысить также инвестиционную привлекательность России, т.к. не секрет, что от того, насколько беспрепятственно может быть осуществлено перемещение в страну необходимого для реализации инвестиционного проекта персонала (высших менеджеров, специалистов, финансовых директоров и т.д.), подчас напрямую зависит инвестиционное решение.

Другой инновацией миграционной политики, введенной в практику в 2010 г., были "патенты" для мигрантов, прибывших в Россию с целью трудоустройства у физических лиц. Идея патента заключается в том, что мигранты, предполагающие работать у российских граждан в качестве домашней прислуги, сиделок, нянь, поваров, садовников или на кратковременных работах по ремонту, обустройству и т.д., легализуются не получением разрешения на работу, а приобретением "патента" на право работы стоимостью 1000 руб. в месяц. Срок действия патента продлевается автоматически после пересылки по почте квитанции об очередной оплате через банк. Согласно официальным данным ФМС России, в течение полутора лет после введения этой практики (по состоянию на декабрь 2011 г.) было продано 1 миллион "патентов", однако остается неясным, насколько эта мера реально сократила незаконную занятость иностранных граждан, которая оценивается в 4-5 миллионов, т.к. система мониторинга и контроля работающих у физических лиц отсутствует, а физические лица не обязаны уведомлять соответствующие органы о привлечении иностранного работника.

У системы патентов есть одно несомненное преимущество: это простой и понятный мигрантам механизм легального трудоустройства. Однако статистика ФМС за 2011 г. косвенно свидетельствует о том, что этим механизмом пользуются не только мигранты, занятые у физических лиц, но также те, кто реально работают у юридических лиц – на стройках, рынках и т.д. В отдельных субъектах Российской Федерации складывается ситуация, когда число проданных патентов многократно превышает установленную данному субъекту квоту на выдачу разрешений на работу, при том что квота остается невыбранной. Например, в Томской области квота выбрана на 30%, а число проданных патентов превышает число выданных

<sup>12</sup> Выступление заместителя министра экономического развития РФ А.Ю. Левицкой "О привлечении высококвалифицированных специалистов, необходимых для модернизации российской экономики" на расширенном заседании коллегии Федеральной миграционной службы 29 января 2010 года (ФМС 2010: 44).



разрешений на работу в 8 раз, в Ростовской области соответствующие цифры составляют 33% и 3 раза, в Республике Карелия – 40% и 2,5 раза, в Курганской области – 50%, и 7 раз. Особенно остро это проявляется в трудоизбыточных регионах Северного Кавказа, где исчерпанность квоты в среднем составила 56%, а число выданных патентов в Чеченской Республике, например, превышает число выданных разрешений на работу в 5 раз, в Республике Дагестан – в 7 раз, в Карачаево-Черкесской Республике – в 22 раза, в Республике Ингушетия – в 63 раза.

В таблице 10 систематизированы существующие в настоящее время пути выхода на российский рынок труда для международного трудового мигранта. Такой выход возможен в рамках ежегодной квоты на привлечение иностранной рабочей силы, которая ежегодно сокращается и фактически превратилась в инструмент политического манипулирования и коррупции, а также вне квоты и даже без получения разрешения на работу. Многообразие каналов легального трудоустройства иностранных граждан по сути является залогом обеспечения гибкости миграционной политики, что отвечает интересам стран-реципиентов. Однако формирование такой системы каналов трудоустройства должно опираться на оценку реальной потребности экономики страны в иностранной рабочей силы. Инструментарий такой оценки известен – это перспективный расчет трудового баланса по регионам и отраслям, анализ отраслевой и профессионально-квалификационной структуры занятого населения и безработных, анализ структуры незаполняемых вакансий, заявленных в службу занятости и т.д.

**Таблица 10. Существующие пути выхода на российский рынок труда для международного трудового мигранта**

В рамках ежегодной квоты на привлечение ИРС		
Вне ежегодной квоты на привлечение ИРС	С разрешением на работу	В качестве высококвалифицированного специалиста (ФЗ-86, 2010)
		По перечню неквотируемых профессий (специальностей, должностей), ежегодно утверждаемому Минздравсоцразвития РФ
	Без разрешения на работу	По патенту при трудоустройстве у частного лица (ФЗ-86, 2010)
		По списку, утвержденному ФЗ-115, 2002*
Незаконное трудоустройство		

\* Сотрудники дипломатических представительств, консульских учреждений иностранных государств в РФ, сотрудники международных организаций, а также частные домашние работники указанных лиц.

В России в настоящее время потребность в иностранной рабочей силе определяется фактически на основании единственного источника – заявок работодателей для включения в квоту на следующий год. Однако с экономической точки зрения эти заявки работодателей могут не соответствовать реальному дефициту рабочей силы. Во-первых, отдельные фирмы и целые отрасли экономики обладают во многом различными возможностями прогнозировать стратегию найма вперед, на какой-то более или менее длительный расчетный период. У отраслей промышленности с большой текучестью рабочей силы и у предприятий малого бизнеса могут возникнуть трудности при планировании программы найма и увольнений на следующий год. Во-вторых, даже если мы примем данные по отраслям и по отдельным фирмам за истину, заявки о намерениях работодателей в отношении найма могут скрывать некие предпринимательские стратегии (например, желание поддерживать наличие определенного

объема дешевой рабочей силы для повышения конкурентоспособности отдельных производств с большими показателями трудозатрат) или намерение легализовать иностранных работников, присутствующих в данный момент на данной территории в статусе нелегальных (МОТ 2009).

Таким образом, наиболее актуальным вопросом в области управления процессами трудовой миграции в России в настоящее время является определение реальной потребности в иностранной рабочей силе по регионам и отраслям на основании детализации статистики занятости, проведения выборочных обследований предприятий для выявления их кадрового обеспечения, оценки потенциала внутренней миграции населения. Фактически эти задачи выходят за рамки политики в сфере международной трудовой миграции, что лишний раз подтверждает, что миграционная политика является производной от общей экономической политики, политики занятости, политики в области образования и т.д.

Предпринимая активные шаги в области совершенствования регулирования потоков трудовой миграции, направленных в Россию, власти фактически уклоняются от формирования политики в отношении трудовой миграции из России. Помимо лицензирования фирм, содействующих трудоустройству российских граждан за рубежом, других законодательных мер в отношении этого миграционного потока не предпринималось. А ведь ежегодно более 100 тысяч российских граждан уезжают с целью трудоустройства в другие страны. Многие из них оказываются на положении незаконных мигрантов; их права не соблюдаются. Другие, напротив, преуспевают; для них временная трудовая миграция может превратиться в безвозвратную, если они не чувствуют родину за спиной. "Не замечать" этих людей означает увеличить риск их окончательной потери для страны. А директор Федеральной миграционной службы России К.О. Ромодановский, указывая, что в 2011 г. из России уехали порядка 100 тыс. чел., из которых 70 тыс. – это трудовые мигранты, нарочито подчеркивает, что "даже если мы предположим, что их (уехавших) в три раза больше – это не потеря".<sup>13</sup> Такая позиция по сути антигосударственна. Она не просто не отвечает демографическим и экономическим интересам России, но означает отказ от каких бы то ни было усилий доказать российским гражданам их ценность для собственной страны.

## 6. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

### 6.1. Выводы и заключения

В настоящей работе предпринята попытка оценить роль международной трудовой миграции для экономического развития России на современном этапе и в среднесрочной перспективе на основании привлечения той разрозненной эмпирической информации, которая накоплена к настоящему времени в официальных статистических изданиях Росстата, Федеральной миграционной службы, Центрального банка России, в трудах российских исследователей, а также опубликованных результатах социологических обследований. В том, что касается трудовой миграции, направленной в Россию, проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы.

- 1) Демографический фактор уже сейчас является определяющим в формировании дефицита трудовых ресурсов, и в среднесрочной перспективе сокращение численности населения в трудоспособных возрастах и старение рабочей силы могут стать серьезным препятствием для реализации проектов экономического развития. Это придает особую актуальность реструктуризации имеющейся рабочей силы, повышению ее квалификационного потенциала, реформированию системы профессиональной подготовки и переподготовки национальных кадров в соответствии с требованиями

<sup>13</sup> Интервью агентству "Интерфакс" 22 февраля 2012 г.: <http://www.interfax.ru/business/txt.asp?id=232265>

современного производства. Важный ресурс восполнения дефицита трудовых ресурсов представляет собой также привлечение иностранной рабочей силы.

- 2) Иностранная рабочая сила превратилась в важный структурный элемент российского рынка труда. В целом по России доля иностранных работников в общей численности занятых составляет около 2,5%. Однако за этим усредненным показателем скрываются существенные различия по регионам и секторам экономики.

Для многих российских городов привлечение иностранной рабочей силы стало структурообразующим фактором экономики, без которого многие отрасли не могут эффективно функционировать. "Мигрантские ниши" представляют собой устойчивый сегмент рынка труда в целом ряде секторов, прежде всего строительстве, транспорте, торговле и сфере услуг. Среди рабочих мест, занятых мигрантами, значительный процент (от 50% в Москве до 35% в российских регионах) уже прочно "зарезервированы" за мигрантами.

При этом трудовые мигранты заполняют преимущественно те ниши российского рынка труда, которые российскими работниками по тем или иным причинам заполнены быть не могут. Это касается прежде всего низкоквалифицированных рабочих мест, которые отвергаются местными жителями, а также отчасти средне- и высококвалифицированных рабочих мест, представляющих те профессионально-квалификационные группы, для которых российская система профессионального образования готовит кадры в недостаточном объеме. Структурная необеспеченность российского рынка труда является для работодателей во многих случаях более весомым мотивом привлечения иностранных работников, нежели дешевизна труда мигрантов.

Есть основания предполагать, что потребность в привлечении трудовых мигрантов в России будет возрастать, по крайней мере, в краткосрочной и среднесрочной перспективе. В пользу этого говорят такие факторы, как прогнозируемое сокращение численности национальной рабочей силы вследствие сложившейся возрастной структуры населения; дисбаланс спроса и предложения на национальном рынке труда; сегментированность российского рынка труда; формирование "этнического бизнеса" в ряде городов России; рост спроса на те виды работ, которые уже сейчас выполняют преимущественно мигранты, в частности, увеличение спроса на услуги, которые являются преимущественно сферой занятости женщин-мигрантов (в рамках "индустрии заботы", "индустрии гостеприимства", "индустрии развлечений").

- 3) Наиболее острой проблемой в вопросе присутствия иностранной рабочей силы на российском рынке труда является недопустимо масштабный сектор незаконной трудовой миграции и нерегистрируемой занятости иностранных работников. За последние полтора десятилетия незаконный найм иностранных граждан превратился в устойчивую практику среди значительного числа российских работодателей, обеспечивая им важное конкурентное преимущество. "Цена" такого преимущества – деформация национального рынка труда, деградация трудовых отношений, разрастание коррупции, значительные финансовые потери в виде недополученных бюджетом налоговых поступлений. В то же время без возможности привлечения незаконных мигрантов слабый российский малый бизнес во многих случаях едва ли мог бы существовать.
- 4) Трудовая миграция из России, насколько ее позволяет проследить имеющаяся статистика, отличается высокими качественными характеристиками мигрантов. Три четверти российских граждан, выезжающих с целью трудоустройства в другие страны, имеют высшее или среднее профессиональное образование, что существенно выше, чем среднероссийский показатель, а также показатель образовательно-квалификационного уровня трудовых мигрантов, приезжающих работать в Россию. В условиях сокращения численности населения трудоспособного возраста и дефицита квалифицированной

рабочей силы в России отток за рубеж российских работников, имеющих в большинстве своем высокие профессиональные и квалификационные характеристики, можно рассматривать как негативный процесс сокращения трудового потенциала России. особенно болезненным для экономического развития России является "утечка умов", поскольку отток интеллектуальных кадров способствует усилению технологического отставания России.

- 5) Сложившаяся модель участия России в мировом рынке труда не рациональна. Она не отвечает интересам экономического развития страны. Россия теряет квалифицированные кадры вследствие оттока собственного трудового потенциала, а привлекаемая в российскую экономику иностранная рабочая сила в подавляющем большинстве оказывается в теневом секторе рынка труда. Во многом причина этих издержек связана с неэффективной миграционной политикой, осуществляемой в последние полтора десятилетия. Государство так и не сумело сформировать четкую государственную позицию в отношении нынешних и будущих тенденций трудовой миграции и разработать соответствующую этой позиции стратегию миграционной политики. В течение 10 лет (!) обсуждается проект Концепции государственной миграционной политики. Отсутствие концептуальной ясности приводит к непоследовательности предпринимаемых мер, внутренней противоречивости миграционного законодательства, часто меняющимся "правилам игры", что дезориентирует и российское общество, и мигрантов.

Российская миграционная политика оказывается не в состоянии сколько-нибудь значительно сократить масштаб нелегальной миграции, оцениваемой в 3-5 млн. чел., и сократить теневой рынок мигрантского труда. Решительный шаг в сторону расширения каналов легальной занятости мигрантов из стран СНГ, предпринятый в 2007 г., оказался краткосрочным "экспериментом", и уже в 2009 г. обернулся усложнением процедур трудоустройства иностранных граждан. Без обеспечения их должной прозрачности это привело к укреплению позиций теневых посредников и усилению коррупционных схем.

Механизм квотирования привлечения иностранной рабочей силы, которое считается в России основным инструментом обеспечения защиты национального рынка труда от конкуренции со стороны иностранных работников, не выдерживает критики. Ежегодная квота, устанавливаемая исключительно на основании заявок работодателей без учета реальной ситуации на региональных рынках труда, не может считаться объективным механизмом определения потребности российской экономики в иностранной рабочей силе. Она скорее лишь выступает *символом* контроля власти над рынком труда.

Предпринятая в 2010 г. миграционная реформа, дифференцировавшая потоки трудовой миграции, направленной в Россию, по квалификационному принципу и форме занятости на российском рынке труда – это несомненно шаг в сторону совершенствования миграционной политики и ее большего соответствия экономическим интересам страны. Однако то, как реализуется новый закон, в частности, в части продажи "патентов" мигрантам, занятым у физических лиц, заставляет думать, что эта инновация – вместо того чтобы сократить нерегистрируемую занятость в этом сегменте мигрантского рынка труда – внесет еще больше неопределенности в понимание реальных масштабов трудового притока и соответственно возможности его регулирования.

Политика в отношении трудовой миграции из России, которая могла бы, в частности, обеспечить государственную поддержку возвращающихся мигрантам и тем самым стимулировать возвратную миграцию российских граждан, работающих за рубежом, практически не осуществляется.

Все вышесказанное приводит нас к выводу, что существующая в России модель государственной политики в области международной трудовой миграции требует реформирования и совершенствования.

## 6.2. Рекомендации по совершенствованию миграционной политики

### а) в области государственной политики по привлечению иностранной рабочей силы

1. Непременным условием эффективной миграционной политики является надежная объективная информация о миграционной ситуации и ее тенденциях. Нынешняя *миграционная статистика* в России не отражает адекватно ни масштаб миграционных потоков, ни их структуру. Неудовлетворительное состояние статистики международной миграции является серьезной проблемой, препятствующей объективному видению масштабов и структуры миграционных потоков, а значит, и принятию взвешенных решений в области миграционной политики.
2. Необходимо развивать *легальные механизмы трудоустройства* как альтернативу стихийной, нелегальной миграции. Они могут включать набор программ сезонной, краткосрочной и долгосрочной трудовой миграции, программ организованного набора иностранных работников в странах выезда, специальных программ для домашних работников и т.д. Реализация их должна осуществляться через развитую официальную *миграционную инфраструктуру*, включая сеть государственных и частных агентств занятости, и информационные и консультационные сервисы для мигрантов.
3. Механизм квотирования привлечения иностранной рабочей силы необходимо выстроить на принципиально иной основе, а именно, на определении реального дефицита рынка труда по регионам и отраслям и соответственно *реальной потребности* в иностранной рабочей силе в разрезе профессионально-квалификационных групп и российских регионов. Для проведения таких расчетов необходима детализации статистики занятости, проведение выборочных обследований предприятий для выявления их кадрового обеспечения, оценка потенциала внутренней миграции населения.
4. Важнейшими принципами политики в области международной трудовой миграции должны быть ее *прозрачность* и *понятность* для мигрантов и для принимающего общества. Миграционная политика должна сопровождаться информационно-разъяснительной кампанией, как в России, так и в странах выезда мигрантов. Позитивное разъяснение населению России роли, которую играют мигранты в ее экономическом развитии, равно как и разъяснение потенциальным мигрантам в странах выезда правил въезда, пребывания, трудоустройства, поведения в странах назначения способно снизить многие потенциальные миграционные риски для обеих сторон.
5. Необходимо усилить *гибкость* миграционной политики. Для этого в нее должны быть встроены такие механизмы, которые позволят избежать ситуаций, когда объективное ухудшение экономической конъюнктуры требует радикального пересмотра миграционного законодательства.
6. Миграционная политика должна выстраиваться не на основании сложившихся мифов, порождающих "философию антимиграционизма", а реального знания о демографических, экономических, миграционных тенденциях и перспективах. Такое знание могут дать эксперты, занимающиеся вопросами миграции. Государственный заказ на миграционные исследования, привлечение *экспертного сообщества* к разработке нормативно-правовых документов должно стать устоявшейся практикой миграционной политики.

7. Реализация принципа *равной оплаты за равный труд* для мигрантов и национальных работников превратит мигрантов из источника *дешевой* рабочей силы в источник восполнения объективного *дефицита* рынка труда. Такой подход позволит преодолеть проблему демпинга заработной платы в отраслях концентрации мигрантов а также проблему эксплуатации мигрантов и торговли людьми. Важнейшим условием здесь является осуществление контроля над работодателями, привлекающими иностранную рабочую силу.
8. Учитывая размер территории России и многообразие ситуаций на местных рынках труда в российских регионах, необходимо придать российской миграционной политике *региональный разрез*. Придание большей самостоятельности регионам в реализации моделей привлечения иностранной рабочей силы, наиболее подходящих с точки зрения ситуации на местном рынке труда, является экономически вызревшей мерой, которая позволила бы оптимизировать участие иностранной рабочей силы в экономическом развитии России.
9. В реализации миграционной политики государство должно привлекать общественные и частные организации. В то же время для того, чтобы развитие *общественно-государственного партнерства* было успешным, государство как основной субъект миграционной политики должно четко артикулировать, какие цели миграционной политики оно намерено реализовывать, какой позитивный потенциал оно видит в международной трудовой миграции и какие функции по реализации миграционной политики оно готово делегировать органам местного самоуправления, институтам гражданского общества, бизнес-структурам.

*б) в области государственной политики в сфере трудовой миграции из России*

1. Важно признать на государственном уровне, что Россия является не только страной-реципиентом трудовых мигрантов, но также и страной-донором. Сотни тысяч российских граждан трудятся за рубежом, и ежегодный отток трудовых мигрантов из России постоянно растет. Обеспечение государственной поддержки выезжающим на работу за рубеж россиянам могло бы предотвратить превращение изначально временной трудовой миграции в безвозвратную, как это часто происходит в настоящее время. Предметом особого внимания государства должны быть высококвалифицированные российские специалисты, которые, оставаясь за рубежом на многие годы или навсегда, обедняют национальный кадровый потенциал.
2. В условиях России, казалось бы, государственная политика в области трудовой миграции из страны вступает в противоречие с происходящим сокращением численности трудовых ресурсов. Однако на самом деле такая политика целесообразна именно потому, что государство, выступая гарантом трудоустройства россиян по возвращению на родину, препятствует превращению временной миграции в безвозвратную. Обеспечение эффективной занятости молодых специалистов, прежде всего молодых научных кадров, а с другой стороны, обеспечение возвратности трудовой миграции является жизненно важной целью для России. В этом вопросе проявляется комплексность миграционной политики, которая непременно должна быть согласована с государственной политикой в других областях: экономической, инновационной, научно-технической, социальной, молодежной, политикой в области высшего образования.
3. Меры такой политики могли бы быть разработаны, исходя из имеющегося мирового опыта. Это, например, заключение двусторонних соглашений по трудовой миграции со странами назначения; повышение ответственности частных агентств занятости, оказывающих услуги по трудоустройству российских граждан за рубежом и привлечение их к реализации двусторонних соглашений; повышение

информированности граждан о возможностях трудоустройства и трудовом законодательстве в других странах; создание условий для ре-интеграции возвращающихся мигрантов и т.д.

*в) в области борьбы с нелегальной миграцией*

1. Борьба с незаконной миграцией является приоритетной задачей для России. Предшествующий опыт показал, что с этим явлением невозможно справиться только силовыми методами. Усилия, направленные на сокращение незаконной миграции и нерегистрируемого трудоустройства иностранных граждан должны носить комплексный характер.

Во-первых, они должны включать меры *административно-правового характера*: совершенствование миграционного законодательства и обеспечение его согласованности с трудовым, налоговым и социальным законодательством; разработка дифференцированных программ привлечения временных трудовых мигрантов для разных категорий работников и разных отраслей экономики; создание эффективного иммиграционного контроля; обеспечение простоты и транспарентности процедур постановки на миграционный учет, получения разрешений на пребывание и трудоустройство; расширение сервисов для мигрантов, обеспечивающих их информированность об условиях законного пребывания в стране и о возможностях легального трудоустройства; обеспечение четких механизмов найма иностранных работников для работодателей; расширение функций трудовых инспекций; ужесточение ответственности работодателей за незаконный найм иностранных работников, в том числе уголовная ответственность за выявленные случаи трудового рабства и торговли людьми.

2. Во-вторых, они должны включать меры *экономического характера* и быть согласованными с государственной экономической политикой. Это вытеснение теневого сектора экономики и теневых практик оформления трудовых отношений; разработка методик оценки дефицита национального рынка труда и способов его восполнения, включая определение потребности в привлечении иностранной рабочей силы в региональном и квалификационном разрезе; обеспечение принципа равной оплаты за равный труд как для местных, так и иностранных работников; искоренение практики недобросовестной конкуренции за счет эксплуатации незаконно нанятых иностранных граждан.
3. Важной составляющей в деле противодействия нелегальной миграции должно быть *межгосударственное сотрудничество*, начиная от сотрудничества в деле укрепления границ, обмена информацией, гармонизации национальных законодательств в области ответственности лиц, оказывающих содействие нелегальной миграции, и кончая сотрудничеством в профессиональной подготовке кадров, которые могут быть востребованы в качестве легальных трудовых мигрантов.

*г) в области укрепления регионального межгосударственного сотрудничества в миграционной сфере*

1. Между большинством стран СНГ за два десятилетия постсоветского пространства сложились устойчивые миграционные связи. Большая часть миграционных потоков – это трудовая миграция, которая уже превратилась в важное условие экономического развития, причем как для России, которая является основным центром притяжения трудовых мигрантов в регионе, так и для государств Центральной Азии, Закавказья, Украины, Молдовы, которые выступают странами, "посылающими" мигрантов. За последние полтора десятилетия в обеих группах государств процессы трудовой миграции оказались прочно встроенными в их национальные экономики. Россия и

Казахстан как принимающие страны благодаря трудовой миграции обеспечиваются необходимой им рабочей силой, а другие страны региона получают возможность трудоустройства для своих граждан, что сокращает безработицу и снижает риски социальной напряженности. Таким образом, механизм миграционного взаимодействия обеспечивает социальную устойчивость и рост экономического потенциала региона в целом. Эта ситуация создает совершенно особые условия для развития межгосударственного регионального сотрудничества в миграционной сфере.

2. Тем не менее, потенциал межгосударственного сотрудничества в сфере управления миграцией остается в значительной степени нереализованным. Большинство соглашений, подписанных в рамках СНГ, ЕврАзЭС или на двусторонней основе, носят декларативный характер и не реализуются на практике. Лишь в самые последние годы наметились реальные шаги, направленные на пути создания Единого экономического пространства (ЕЭП), включая отмену ограничений для передвижения рабочей силы – с 01.01.2012 вступили в силу Соглашение о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей и Соглашение о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств между странами-членами Таможенного союза – Беларусью, Казахстаном и Россией. Реальная перспектива расширения этого альянса за счет стран происхождения мигрантов, в первую очередь, Кыргызстана и Таджикистана, которые уже сейчас проявляют интерес к подключению к ЕЭП, будет означать формирование единого регионального рынка труда на значительной части постсоветского пространства.



## 7. БИБЛИОГРАФИЯ

- Алешковский И.А. 2011. Тенденции международной миграции населения в современной России в условиях глобализации // *Век глобализации*, № 1, с.159-181.
- Вишневский А.Г. 2005. Избранные труды: в 2-х томах. М.: Наука. Том 2: *Экономическая демография. Анализ демографических процессов*.
- Вишневский А.Г. (ред.) 2010. *Население России 2008*. Шестнадцатый ежегодный демографический доклад. М.: Издательский дом Государственного университета - Высшей школы экономики. 352 с.
- Вишневский А.Г. (ред.) 2011. *Население России 2009*. Семнадцатый ежегодный демографический доклад. М.: Издательский дом Национального исследовательского университета "Высшая школа экономики".
- Гимпельсон В., Капелюшников Р., Лукьянова А. 2007. Трудовые ресурсы промышленности: дефицит или избыток? // *Демоскоп*, № 281-282, 2007: <http://demoscope.ru/weekly/2007/0281/tema01.php>
- Дятлов Б.И. 2003. Трудовые миграции и процесс формирования диаспор в современной России // *Трудовая миграция в СНГ: социальные и экономические эффекты*. Под ред. Зайончковской Ж.А. М.: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН, с. 227-232.
- Зайончковская Ж.А. и Тюрюканова Е.В. (ред.) 2010. *Миграция и демографический кризис в России*. М: МАКС Пресс.
- Зайончковская Ж., Мкртчян Н., Тюрюканова Е. 2009. Россия перед вызовами иммиграции // Зайончковская Ж.А., Витковская Г.С. (ред.) *Постсоветские трансформации: отражение в миграциях*. Центр миграционных исследований, Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН, М.: ИТ "АдамантЪ", с. 9-62.
- Ивахнюк И.В. 2005. *Международная трудовая миграция*. М.: ТЕИС.
- Ивахнюк И.В. 2008. *Евразийская миграционная система: теория и политика*. М.: Экономический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова. МАКС Пресс. 192 с.
- Ивахнюк И.В. 2011. *Перспективы миграционной политики России: выбор верного пути* (Серия "Миграционный барометр в Российской Федерации"). М.: МАКС Пресс, 128 с.
- Ионцев В.А. 1999. *Международная миграция населения: теория и история изучения*. Научная серия "Международная миграция населения: Россия и современный мир". Выпуск 3. М.: Диалог-МГУ. 373 с.
- Ионцев В.А. 2005. Настоящее и будущее международной трудовой миграции в России // *Трудовая миграция*. Научная серия "Международная миграция населения: Россия и современный мир". Выпуск 14. М.: ТЕИС. С. 9–21.
- Каменский А.Н. 1999. *Проблемы международного трудового обмена и Россия*. М.: Московский общественный научный фонд. Научные доклады.
- Колесникова О., Соколова Е. 2008) Есть ли в России кадры для инвестиционного роста? // *Демоскоп*, № 349-350, 2008: <http://demoscope.ru/weekly/2008/0349/tema01.php>
- Красинец Е.С., Кубишин Е.С., Тюрюканова Е.В. 2000. *Нелегальная миграция в Россию*. М.: Academia.

- Лункин А.А., Денисенко М.Б., Зайончковская Ж.А., Карачурина Л.Б., Мкртчян Н.В., Семькин Д.В., Тюрюканова Е.В., Флоринская Ю.Ф., Якубовский Е.О. 2010. *Миграция как фактор развития малого и среднего бизнеса и экономики России*. М.: Опора России.
- Метелев С.Е. 2006. *Международная трудовая миграция и нелегальная миграция в России*. М.: Юнити-Дана, Закон и право. 175 с.
- МОМ. 2002. *Тенденции в области миграции в странах Восточной Европы и Центральной Азии. Обзор за 2001-2002 годы*. Женева.
- МОМ. 2009. *Влияние экономического кризиса на миграционные тенденции и миграционную политику в Российской Федерации и регионе Восточной Европы и Центральной Азии*. Международная организация по миграции. Бюро МОМ в Москве. 76 с
- МОТ. 2009. *Анализ подходов к проблеме оценки потребностей в трудящихся-мигрантах и планирование миграции рабочей силы. Российская Федерация и международный опыт*. Субрегиональное бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии, Международное бюро труда. Москва:  
[http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/review\\_ru.pdf](http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/review_ru.pdf)
- Мукомель В.И. 2005 *Миграционная политика в России: постсоветские контексты*. М.: Институт социологии РАН, Диполь.
- Мукомель В.И. 2006. Трудовые мигранты в России: экономические аспекты // *Международная миграция: экономика и политика*. Научная серия "Международная миграция населения: Россия и современный мир". Выпуск 18. М.: ТЕИС. С. 51–68.
- Общественное мнение - 2008. Ежегодник. Аналитический Центр Юрия Левады (Левада-Центр). М.
- Общественное мнение - 2011. Ежегодник. Аналитический Центр Юрия Левады (Левада-Центр). М.
- Проблема незаконной миграции в России: реалии и поиск решений (по итогам социологического обследования). 2004. Международная организация по миграции. Бюро МОМ в России. М.: Гендальф. 76 с.
- Ромодановский К.О. 2008. *Дорогу в будущее мостить делами*:  
[http://www.fms.gov.ru/press/publications/news\\_detail.php?ID=26698](http://www.fms.gov.ru/press/publications/news_detail.php?ID=26698)
- Росстат. 2010. *Информационные материалы об окончательных итогах Всероссийской переписи на селения 2010 года* : [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/perepis_itogi1612.htm)
- Росстат 2011а. *Численность и миграция населения в Российской Федерации*. Ежегодный статистический бюллетень. Федеральная служба по труду и занятости населения. М.: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_107/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_107/Main.htm)
- Росстат 2011б. *Россия в цифрах*. Ежегодный статистический бюллетень. Федеральная служба по труду и занятости населения. М.: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_11/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_11/Main.htm)
- Росстат 2011с. *Труд и занятость в России*. Статистический сборник. Федеральная служба по труду и занятости населения. М.: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_36/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_36/Main.htm)
- Рыбаковский Л.Л. (ред.) 2009. *Трансформация миграционных процессов на постсоветском пространстве*. М.: Academia, 432 с.
- Рязанцев С.В. 2007. *Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование*. М.: Формула права.
- Рязанцев С. и Хорие Н. 2011. *Моделирование потоков трудовой миграции из стран Центральной Азии в Россию*. Экономико-социологическое исследование. М.: Научный мир. 192 с.
- Тишков В.А. 2011 От каких русских надо защищать русских? // *Миграция XXI век*, №5(8).

- Топилин А.В. 2004. *Рынок труда России и стран СНГ: реалии и перспективы развития*. М.: Экономика, 321 с.
- Топилин А.В., Парфенцева О.А. 2008. *Перспективы трудовой миграции в России: от количественных к качественным параметрам*. М.: МАКС Пресс, 108 с.
- Трудовая миграция в России. 2001. Выпуск 2 серии "Миграция населения". Под общей редакцией Воровьевой О.Д. Приложение к журналу "Миграция в России. М.
- Тюрюканова Е.В. 2004а. Мигранты на неформальном рынке труда в Москве // *Проблема незаконной миграции в России: реалии и поиск решений* (по итогам социологического обследования). Международная организация по миграции. Бюро МОМ в России. М.: Гендальф. с. 161-195.
- Тюрюканова Е.В. 2004б. Трудовая миграция из стран СНГ и новые практики эксплуатации труда // *Международная миграция: Каир + 10*. Научная серия "Международная миграция населения: Россия и современный мир". Гл. ред. серии В.А. Ионцев Выпуск 12. М.: МАКС Пресс, с. 85-104.
- Тюрюканова Е.В. (ред.) 2011. *Женщины-мигранты из стран СНГ в России*. (Серия "Миграционный барометр в Российской Федерации"). М.: МАКС Пресс, 184 с.
- Ушкалов И.Г. 1998. Интеллектуальная эмиграция из России: факторы, масштабы, последствия, возможности регулирования // Научная серия "Международная миграция населения: Россия и современный мир". Гл. ред. Ионцев В.А. Выпуск 1. М.: Диалог МГУ, с. 31-42.
- ФМС. 2010. *Итоги деятельности ФМС России в 2009 году*. Сборник материалов расширенного заседания коллегии Федеральной миграционной службы. М. Федеральная миграционная служба России.
- Чудиновских О.С. 2010. *Проблемы учета долгосрочной и краткосрочной миграции в России: положительные сдвиги и остающиеся проблемы*. Доклад на заседании Научно-методологического Совета Росстата. Ноябрь 2010 г.
- ЮНИФЕМ-МОТ. 2009. *Оценка нужд и потребностей женщин – трудящихся мигрантов*. Центральная Азия и Россия.
- Human Rights Watch. 2009. *Эксплуатация трудовых мигрантов в российском строительном секторе*. Доклад. 10 февраля 2009 г. <http://www.hrw.org/en/node/80652/>
- IOM. 2008. *World Migration 2008: Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*. International Organization for Migration, Geneva.
- IOM. 2009. *The Impact of the Global Crisis on Migration*. The IOM Policy Brief. Memorandum N:1, January 12, 2009:  
[http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy\\_and\\_research/policy\\_documents/policy\\_brief\\_jan2009.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/policy_documents/policy_brief_jan2009.pdf)
- OSCE. 2009. *Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies*. Organization for security and Co-operation in Europe. Vienna.